CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME

FEDERALISMO FISCALE

Il dibattito nella "Conferenza delle Regioni e delle Province autonome" e il rapporto con il Governo per l'attuazione dell'articolo 119 della Costituzione

Maggio 2008 – Maggio 2009

Dossier di documentazione
a cura della Segreteria della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome

CENTRO INTERREGIONALE STUDI E DOCUMENTAZIONE

PREMESSA

Il confronto istituzionale che ha portato al varo della legge 5 maggio 2009, n. 42 "delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione" ha registrato, oltre al ruolo del Parlamento e del Governo, la funzione propositiva della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, come unanimemente riconosciuto e come sottolineato dallo stesso Presidente della Repubblica, Giorgio Napolitano, in occasione di un Suo intervento in cui ha colto "con grande compiacimento il contributo venuto unitariamente dalle Regioni per la definizione di un disegno di legge per il federalismo fiscale".

Il presente dossier di documentazione, curato dagli uffici della Segreteria della Conferenza delle Regioni, intende ricostruire il percorso e il dibattito fra i rappresentanti istituzionali delle Regioni e delle Province autonome nel corso del complesso rapporto con il Governo. Lungi dal voler rappresentare una posizione rispetto alla strada intrapresa, compito che evidentemente spetta alla sfera politica, il dossier vuole invece contribuire al mantenimento di una memoria che può risultare determinante nel prosieguo del dibattito, visto che ci troviamo di fronte ad una serie di principi, come è naturale che sia in una legge delega, che dovranno trovare nel futuro una concreta applicazione nella elaborazione dei decreti legislativi di attuazione.

Il periodo che va dal 15 maggio 2008 al 5 maggio 2009 ha rappresentato una fase di intenso impegno durante la quale, al di là delle legittime posizioni di merito, si è potuto lavorare lungo la strada della concertazione. Un percorso non sempre agevole, ma indispensabile, alla luce del Titolo V della Costituzione, per una riforma che avrà un impatto notevole sull'assetto fiscale e tributario del Paese e che si collega direttamente ai principi cardine della nostra Costituzione, in particolare per quanto riguarda la garanzia di livelli essenziali in settori fondamentali per la vita dei cittadini.

La storia di questo cammino (il cui avvio è già stato approfondito in occasione di **un precedente dossier, relativo al periodo gennaio-agosto 2007**, e a cui dà un ulteriore contributo quest'ultima pubblicazione) rappresenta il punto di partenza per i futuri sviluppi: all'orizzonte si profilano infatti impegni ulteriori, come quelli relativi alla lettura univoca dei bilanci dei diversi livelli istituzionali, alla definizione degli standard, alla identificazione delle risorse necessarie, alla razionalizzazione delle competenze (ed in questo quadro si inserisce il lavoro parallelo relativo al Codice delle Autonomie locali), alla garanzia dei livelli essenziali di assistenza (ed in questo ambito si colloca il confronto per il futuro "patto per la salute"), al tema della perequazione. Tavoli che vedranno necessariamente la partecipazione della Conferenza delle Regioni e su cui si misureranno le possibilità per una concreta attuazione del federalismo fiscale nel nostro Paese.

Marcello Mochi Onori
Segretario Generale della Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome

INDICE

Premessa …… 3

Indice analitico degli interventi ……. 9

Conferenza straordinaria delle Regioni e delle Province autonome del 15 maggio 2008 …… 11
Convocazione …… 13
Ordine del giorno commentato (stralcio) ……. 15
Resoconto sommario (stralcio) ……. 16
Esito: lettera al Presidente del Consiglio dei Ministri, Silvio Berlusconi, al Ministro per i Rapporti con le Regioni, Raffaele Fitto e al Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, Gianni Letta, di trasmissione del documento contenente le prime indicazioni politiche-programmatiche di primario interesse per le Regioni all'avvio della XVI Legislatura ……. 28

Conferenza delle Regioni e delle Province autonome del 17 luglio 2008 ….. 39
Convocazione …… 41
Ordine del giorno commentato (stralcio) ……. 43
Resoconto sommario (stralcio) ……. 44
Testo del disegno di legge in materia di federalismo fiscale al 16 luglio 2008
Emendamenti all'art. 19 del disegno di Legge, presentati dalle Regioni a Statuto Speciale …… 53

Schema di disegno di legge recante "Attuazione dell'articolo 119 della Costituzione: delega al governo in materia di federalismo fiscale" – Bozza del 24 luglio 2008 …… 75

Conferenza straordinaria delle Regioni e delle Province autonome del 30 luglio 2008 …… 105
Lettere di convocazione …… 107
Ordine del giorno commentato (stralcio) ……. 110
Resoconto sommario (stralcio) …… 111
Osservazioni della Regione Lazio …… 129
Osservazioni della Regione Siciliana …… 136
Osservazioni della Regione Veneto …… 141
Esito: lettera al Ministro per la Semplificazione normativa, Roberto Calderoli e al Ministro per i Rapporti con le Regioni, Raffaele Fitto, di trasmissione del documento approvato ……... 165

Incontro con il Ministro per la Semplificazione normativa in materia di federalismo fiscale del 30 luglio 2008 …… 185
Presenze regionali ……... 187

Note del Presidente della Regione Calabria, Agazio Loiero, per l'incontro con il Ministro della Semplificazione normativa, Roberto Calderoli – Catanzaro, 2 settembre 2008 ….…… 189

Schema di disegno di legge recante "Attuazione dell'articolo 119 della Costituzione: delega al governo in materia di federalismo fiscale" – Bozza del 3 settembre 2008 ……..…… 201

Lettera di trasmissione al Ministro per la Semplificazione normativa, Roberto Calderoli, delle osservazioni al testo del disegno di legge formulate dalle Regioni Basilicata, Molise e Umbria sul tema delle piccole Regioni ….……. 237

Lettera dell'Assessore Gianfranco Vitagliano della Regione Molise concernente osservazioni al testo del disegno di legge sul tema delle piccole Regioni e l'accesso al fondo perequativo…… 241

Incontro con il Ministro per la semplificazione normativa in materia di federalismo fiscale dell'11 settembre 2008 ……...……. 245
Presenze regionali ……. 247

Conferenza straordinaria delle Regioni e delle Province autonome del 17 settembre 2008 ……. 249
Convocazione ……. 251
Resoconto sommario ……. 252
Documento elaborato dalla Commissione Affari finanziari nella seduta del 16 settembre 2008 ……. 279
Esito: documento approvato emendamenti allo schema di disegno di legge "attuazione dell'articolo 119 della costituzione: delega al governo in materia di federalismo fiscale" ……. 300

Conferenza delle Regioni e delle Province autonome del 18 settembre 2008...319
Convocazione ……. 321
Ordine del giorno commentato (stralcio) ……. 324
Resoconto sommario (stralcio) ……. 325
Schema di disegno di legge recante "Attuazione dell'articolo 119 della Costituzione: delega al governo in materia di federalismo fiscale" - Bozza al 10 settembre 2008……... 329
Documento congiunto Regioni, Anci e Upi "Preambolo unitario" ……. 348

Conferenza straordinaria delle Regioni e delle Province autonome del 24 settembre 2008 …… 351
Convocazione ……..…… 353
Resoconto sommario …… 354
Relazione illustrativa e tecnico-normativa della Conferenza Stato-Regioni…. 368
Osservazioni ed emendamenti dell'UPI …… 394
Prime valutazioni dell'UNCEM …… 409

Osservazioni dell'ANCI …… 417
Osservazioni della Regione Siciliana …… 433
Esito: documento approvato art. 20 Regioni a statuto speciale …… 436

Incontro con il Ministro per la semplificazione normativa in materia di federalismo fiscale del 24 settembre 2008 …… 439
Presenze regionali …… 441

Conferenza straordinaria delle Regioni e delle Province autonome del 25 settembre 2008 …… 443
Convocazione …… 445
Resoconto sommario …… 446
Emendamenti allo schema di disegno di legge presentati dalla Regione Piemonte…… 461
Lettera al Presidente del Consiglio dei Ministri, Silvio Berlusconi, di richiesta di un incontro su questioni finanziarie …… 463

Incontro con il Ministro per la semplificazione normativa in materia di federalismo fiscale del 25 settembre 2008 …… 465
Presenze regionali …… 467

Schema di disegno di legge recante "Attuazione dell'articolo 119 della Costituzione: delega al governo in materia di federalismo fiscale" – Bozza del 30 settembre 2008 …… 469

Conferenza straordinaria delle Regioni e delle Province autonome del 1° ottobre 2008 …… 495
Convocazione …… 497
Resoconto sommario …… 498
Lettera del Presidente della Regione Piemonte del 26 settembre 2008, concernente richieste emendative al disegno di legge …… 506

Conferenza straordinaria delle Regioni e delle Province autonome del 2 ottobre 2008 …… 513
Convocazione …… 515
Ordine del giorno commentato (stralcio) …… 517
Resoconto sommario (stralcio) …… 518
Documento del 1° ottobre 2008, concernente emendamenti sullo schema di disegno di legge (versione 30 settembre 2008) …… 524
Esito: documento approvato parere sul disegno di legge …… 555
Esito: documento approvato Regioni a Statuto speciale …… 557
Esito: documento approvato concernente emendamenti all'art. 2, comma 1, all'art. 6, all'art. 7, il comma 1, lett. e) punto 3, all'art. 10, comma 1, lett. c) dello schema di disegno di legge …… 558

Audizione di rappresentanti della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome presso la Commissione parlamentare per le questioni regionali,

nell'ambito dell'indagine conoscitiva sull'attuazione dell'art. 119 della Costituzione dell'8 ottobre 2008 ……. 563
Convocazione …… 565
Delegazione partecipanti …… 569
Resoconto stenografico dell'audizione presso la Commissione Parlamentare per le questioni regionali – Seduta dell'8 ottobre 2008 …… 571

Atto Senato n. 1117, "Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione" …… 587

Resoconto finale della Commissione parlamentare per le questioni regionali – Seduta di martedì 28 aprile 2009 …… 620

Legge 5 maggio 2009, n. 42 recante "Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione" …… 635

Indice analitico degli interventi

B

BASSOLINO, Antonio *(Presidente della Regione Campania)*; 22; 47; 117; 119; 121; 122; 128; 258; 271; 272; 273; 277; 447; 453

BERTOLUCCI, Giuseppe *(Assessore della Regione Toscana)*; 115; 126; 257; 265; 363

BRESSANINI, Ottorino *(Assessore della Provincia Autonoma di Trento)*; 503

BRESSO, Mercedes *(Presidente della Regione Piemonte)*; 48; 52; 114; 117; 119; 120; 121; 122; 125; 127

BURLANDO, Claudio *(Presidente della Regione Liguria)*; 122

C

CERSOSIMO, Domenico *(Vice Presidente della Regione Calabria)*; 455; 456

CIMINO, Michele *(Assessore della Regione Siciliana)*; 259; 261; 262; 263; 266; 267; 270; 273; 275; 277

COLOZZI, Romano *(Assessore della Regione Lombardia)*; 18; 23; 24; 25; 26; 27; 50; 52; 113; 116; 118; 120; 121; 123; 127; 253; 254; 255; 256; 261; 263; 266; 269; 273; 278; 361; 448; 453; 458; 502; 503; 504; 571; 582; 584

COPPOLA, Maria Luisa *(Assessore della Regione Veneto)*; 24; 48; 115; 121; 254; 259; 267; 276; 358; 457; 503; 504

COSTA, Silvia *(Assessore della Regione Lazio)*; 115; 116

D

DE FILIPPO, Vito *(Presidente della Regione Basilicata)*; 254; 255; 257; 258; 260; 262; 269; 270; 271; 275; 358; 363; 454; 457; 503

DELBONO, Flavio *(Vice Presidente della Regione Emilia-Romagna)*; 118; 255; 269; 357; 451; 504

DEORSOLA, Sergio *(Assessore della Regione Piemonte)*; 20; 21; 359; 580

E

ERRANI, Vasco *(Presidente della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome e Presidente della Regione Emilia Romagna)*; 113; 258

F

FRICK, Werner *(Assessore della Provincia autonoma di Bolzano)*; 49; 359

G

GELLI, Federico *(Vice Presidente della Regione Toscana)*; 23; 24

GIACCAGLIA, Gianni *(Assessore della Regione Marche)*; 20

I

ILARDA, Giovanni *(Assessore della Regione Siciliana)*; 124; 125

IORIO, Angelo Michele *(Vice Presidente della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome e Presidente della Regione Molise)*; 48; 125

L

LOIERO, Agazio *(Presidente della Regione Calabria)*; 20; 117; 258; 266
LOMBARDO, Raffaele *(Presidente della Regione Siciliana)*; 356; 360; 365
LORENZETTI, Maria Rita *(Presidente della Regione Umbria)*; 23; 50; 117; 121; 125; 254; 257; 259; 454; 504

M

MARRAZZO, Piero *(Presidente della Regione Lazio)*; 254; 255; 258
MARTINI, Claudio *(Presidente della Regione Toscana)*; 49; 255; 275
MOCHI ONORI, Marcello *(Segretario Generale della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome)*; 3

N

NIERI, Luigi *(Assessore della Regione Lazio)*; 265

P

PEVERARO, Paolo *(Assessore della Regione Piemonte)*; 257; 264; 450; 451; 452
PITTALUGA, Giovanni Battista *(Assessore della Regione Liguria)*; 21; 116; 260; 264; 268; 357; 362; 581
POSTAL, Gianfranco *(Dirigente della Provincia autonoma di Trento)*; 267; 356
PRESIDENTE, (Vasco Errani, *Presidente della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome)*; 17; 18; 20; 23; 24; 25; 26; 27; 47; 48; 51; 52; 116; 117; 118; 120; 121; 122; 123; 124; 126; 128; 253; 254; 256; 257; 260; 263; 265; 266; 270; 272; 273; 277; 278; 327; 328; 355; 356; 359; 364; 366; 447; 448; 450; 452; 454; 455; 456; 458; 459; 499; 501; 503; 504; 505; 519; 520; 522

R

ROLLANDIN, Augusto *(Presidente della Regione Valle D'Aosta)*; 356; 364

S

SAVINO, Sandra *(Assessore della Regione Friuli Venezia Giulia)*; 358; 359
SORU, Renato *(Presidente della Regione Sardegna)*; 259; 260; 261; 262; 264; 268; 271; 273; 276

V

VENDOLA, Nicola *(Presidente della Regione Puglia)*; 459
VITAGLIANO, Gianfranco *(Assessore della Regione Molise)*; 21; 359

CONFERENZA STRAORDINARIA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME

15 maggio 2008

CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME
Il Presidente

Prot. n. 1614/CR

Roma, 8 maggio 2008

Comunicazione trasmessa solo via fax
sostituisce l'originale
ai sensi dell'art.6, comma 2, della L. 412/1991

F A X

Ai Signori Presidenti delle Regioni e
delle Province autonome

LORO SEDI

***OGGETTO*: Convocazione seduta straordinaria della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome per giovedì 15 maggio 2008 alle ore 10.30 presso la Segreteria della Conferenza – Via Parigi, 11 - Roma.**

Comunico che è convocata la **Conferenza straordinaria delle Regioni e delle Province autonome per giovedì 15 maggio 2008 alle ore 10.30 presso la Segreteria della Conferenza – Via Parigi, 11 - Roma.**

La seduta avrà il seguente ordine del giorno:

1 Approvazione resoconti sommari sedute del 12, 20 e 26 marzo 2008;

2) Comunicazioni del Presidente;

3) Principali questioni da sottoporre al nuovo Governo all'avvio della XVI legislatura: proposta dell'Ufficio di Presidenza;

4) **COMMISSIONE AFFARI ISTITUZIONALI E GENERALI** – *Regione Siciliana*
Tavolo Regioni (Giunte e Consigli) – Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni per le definizione del nuovo Accordo quadro sulle funzioni dei CO.RE.COM.: valutazione documenti predisposti dai Consigli regionali – *Punto all'esame della Commissione nella riunione del 15 maggio 2008*;

5) **COMMISSIONE AFFARI COMUNITARI E INTERNAZIONALI** – *Regione Piemonte*
Posizione della Conferenza delle Regioni sulla "Relazione sull'elaborazione di un quadro per le attività dei rappresentanti di interessi (lobbisti) presso le istituzioni europee" (Parlamento europeo - A6-0105/2008);

6) **COMMISSIONE BENI E ATTIVITA' CULTURALI** – *Regione Basilicata*
Parere, ai sensi degli artt. 2, comma 4 e 5 , dei Decreti del Ministro per i Beni e le attività culturali concernenti "Criteri e modalità di erogazione dei contributi in favore delle attività di spettacolo dal vivo" in merito alle proposte di riparto delle quote da assegnare a ciascuno dei settori della musica, danza, prosa, circhi e spettacolo viaggiante del Fondo Unico per lo spettacolo, nonché alla proposte riguardanti gli elenchi dei teatri e degli organismi di cui agli artt. 9, 10 e 11 del D.M 12 novembre 2007 – *Punto all'esame della Commissione nella riunione del 14 maggio 2008*;

7) Varie ed eventuali.

SEDUTA RISERVATA

8) **DESIGNAZIONI:**
Comitato delle Regioni: Verifica dei poteri dei componenti di parte regionale della delegazione italiana a seguito delle elezioni regionali e politiche di aprile 2008.

Vasco Errani

N.B. Per assicurare un corretto e proficuo svolgimento dei lavori della Conferenza, l'accesso alla sala durante la seduta pubblica sarà consentito, come da Regolamento, a due soli accompagnatori per Regione o Provincia autonoma.

CONFERENZA REGIONI
Seduta del 15 maggio 2008 – ore 10.30

	Punto 3)
	Principali questioni da sottoporre al nuovo Governo all'avvio della XVI legislatura: proposta dell'Ufficio di Presidenza
	ISTRUTTORIA:
	TECNICA
	POLITICA
	SCADENZE:
	NOTE:
	PROPOSTA:
	DETERMINAZIONI CONFERENZA REGIONI:
	La Conferenza ha approvato un documento da inviare al Governo, chiedendo anche la Convocazione di una Conferenza Stato-Regioni con la partecipazione del Presidente del Consiglio, On. Silvio Berlusconi.

CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME

RESOCONTO SOMMARIO
(STRALCIO)

SEDUTA STRAORDINARIA

DI GIOVEDI' 15 MAGGIO 2008

PRESIDENZA

del

PRESIDENTE VASCO ERRANI

ORDINE DEL GIORNO

1) Approvazione resoconti sommari sedute del 12, 20 e 26 marzo 2008;

2) Comunicazioni del Presidente;

3) Principali questioni da sottoporre al nuovo Governo all'avvio della XVI legislatura: proposta dell'Ufficio di Presidenza;

4) **COMMISSIONE AFFARI ISTITUZIONALI E GENERALI** – *Regione Siciliana*
Tavolo Regioni (Giunte e Consigli) – Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni per le definizione del nuovo Accordo quadro sulle funzioni dei CO.RE.COM.: valutazione documenti predisposti dai Consigli regionali – *Punto all'esame della Commissione nella riunione del 15 maggio 2008*;

5) **COMMISSIONE AFFARI COMUNITARI E INTERNAZIONALI** – *Regione Piemonte*
Posizione della Conferenza delle Regioni sulla "Relazione sull'elaborazione di un quadro per le attività dei rappresentanti di interessi (lobbisti) presso le istituzioni europee" (Parlamento europeo - A6-0105/2008);

6) **COMMISSIONE BENI E ATTIVITA' CULTURALI** – *Regione Lazio*
Parere, ai sensi degli artt. 2, comma 4 e 5 , dei Decreti del Ministro per i Beni e le attività culturali concernenti "Criteri e modalità di erogazione dei contributi in favore delle attività di spettacolo dal vivo" in merito alle proposte di riparto delle quote da assegnare a ciascuno dei settori della musica, danza, prosa, circhi e spettacolo viaggiante del Fondo Unico per lo spettacolo, nonché alla proposte riguardanti gli elenchi dei teatri e degli organismi di cui agli artt. 9, 10 e 11 del D.M 12 novembre 2007 – *Punto all'esame della Commissione nella riunione del 14 maggio 2008*;

7) Varie ed eventuali.

SEDUTA RISERVATA

8) **DESIGNAZIONI:**
Comitato delle Regioni: Verifica dei poteri dei componenti di parte regionale della delegazione italiana a seguito delle elezioni regionali e politiche di aprile 2008.

Il **Presidente** dà inizio ai lavori della Conferenza alle ore 10.45 dopo che il *Segretario Generale Mochi Onori* ha accertato, in base al Regolamento che, oltre al **Presidente della Regione Emilia Romagna e Presidente della Conferenza Vasco Errani**, sono presenti anche **Agazio Loiero** (Presidente della Regione Calabria), **Antonio Bassolino** (Presidente Regione Campania), **Luigi Gilli (**Assessore Regione Emilia Romagna), **Giovani Battista Pittaluga** (Assessore Regione Liguria), **Romano Colozzi** (Assessore Regione Lombardia), **Gianni Giaccaglia (**Assessore Regione Marche), **Angelo Michele**

Iorio (Presidente Regione Molise**), Gianfranco Vitagliano (**Assessore Regione Molise), **Sergio Deorsola** (Assessore Regione Piemonte), **Federico Gelli** (Assessore Regione Toscana), **Maria Rita Lorenzetti** (Presidente Regione Umbria), **Maria Luisa Coppola** (Assessore Regione Veneto).

...omissis...

3) Principali questioni da sottoporre al nuovo Governo all'avvio della XVI legislatura: proposta dell'Ufficio di Presidenza.

Il **Presidente** informa che per il 20 maggio alle 15,30 egli ed il Vice Presidente sono stati convocati ad un tavolo con tutte le forze sociali, economiche, l'ANCI, l'UPI e le Regioni, nel corso del quale il Governo illustrerà il suo programma.
Ricorda che nell'ultima riunione della Conferenza era stata condivisa la necessità di proporre un documento e di chiedere un incontro con il Governo. Al riguardo ha già parlato con il Ministro per gli Affari Regionali, Fitto, affinché alla prima riunione della Conferenza Stato-Regioni sia presente anche il Presidente del Consiglio. Nell'occasione si potranno illustrare le posizioni espresse nel documento che verrà elaborato, per svolgere una prima Conferenza di impostazione delle relazioni.
Bisogna partire dall'esperienza positiva dei Patti della salute e del trasporto pubblico locale raggiunti con il precedente Governo, tenendo presente che la Conferenza è pronta a ragionare su un patto di legislatura e che per quanto concerne il federalismo fiscale si può partire dal documento di principi approvato da tutte le Regioni a febbraio.
È anche possibile evidenziare alcune questioni relative al Patto della salute e a quello dei trasporti nonché effettuare un richiamo al tema delle riforme istituzionali e della sicurezza. A questo proposito una delegazione dell'Ufficio di Presidenza oggi ha incontrato il Ministro Maroni, che ha dato i titoli dei provvedimenti che intende prendere e sui quali dalla prossima settimana si potrà iniziare una discussione di merito. Naturalmente, l'Ufficio di Presidenza si è riservato di esprimere un parere allorquando sarà possibile prendere in esame e discutere in Conferenza i provvedimenti.
Comunica quindi che il documento, che ha riassunto, è in corso di distribuzione. In attesa che questo avvenga, dà la parola alla **Presidente Lorenzetti.**

Su una comunicazione relativa al "*Primo Forum Europeo per il diritto allo studio e alla formazione universitaria*".

...omissis...

Il **Presidente** chiede quindi all'Assessore Colozzi di illustrare il documento relativo al punto 3) dell'ordine del giorno appena distribuito, per poi passare alla discussione.

L'**Assessore della Regione Lombardia, Romano Colozzi** chiarisce che sostanzialmente si tratta della proposta di lavorare per patti, individuando i punti particolarmente sensibili su cui senza una collaborazione interistituzionale non

si raggiungono risultati significativi, visto anche il buon risultato che ha dato il primo di questi patti, cioè quello per la salute. Nel documento si evidenziano soprattutto le questioni connesse al Patto della salute e al Patto per il trasporto pubblico locale, che è l'altra voce fondamentale per le Regioni, tanto è vero che nella proposta di federalismo fiscale i Patti sono assimilati ai LEA, quanto meno come formula intermedia fra i LEA e le altre materie.
Gli altri punti richiamati dal documento, di estrema attualità, sono stati inseriti proprio su richiesta del presidente Errani, viste le priorità che anche il Governo in carica ha. Alla fine di pagina 1 è trattato ad esempio il tema della sicurezza, nell'ambito del quale sostanzialmente si propone di evitare, come è stato fatto nel Governo precedente, due tavoli separati, uno con le grandi città e i comuni e uno con le Regioni, perché spesso le questioni si intersecano, creando o dei corti circuiti o scaricando indirettamente dei pesi, su attività concordate in un tavolo, su istituzioni dell'altro tavolo. In conclusione, sul tema sicurezza si propone al Governo un tavolo unico, a cui partecipino le Regioni, le grandi città, l'ANCI ed il Governo stesso.
Gli ultimi due temi evidenziati sono quello fiscale-finanziario e quello delle riforme istituzionali. Per quello che riguarda il federalismo fiscale, sono state richiamate parti del documento di principi che il Presidente Errani aveva indicato come punto di riferimento per il confronto con il Governo, su cui si era raggiunto un sostanziale accordo. Quindi, si chiede di dar seguito alla realizzazione di un sistema compiuto di federalismo fiscale. Si coglie poi l'occasione per chiedere sostanzialmente una verifica immediata delle partite finanziarie aperte, soprattutto di carattere fiscale. L'unico tavolo che nella legislatura precedente non ha compiuto passi in avanti significativi è stato quello fiscale, nell'ambito del quale le Regioni hanno una serie di problemi piccoli, medi e grandi. Era stato raggiunto l'accordo di attivarlo con il viceministro Visco e il ministro Padoa Schioppa, ma questo non è mai avvenuto. Si chiede altresì l'anticipazione in via amministrativa di tutti quei processi, che sono propedeutici ad un sistema compiuto di federalismo fiscale.
Infine, per quello che riguarda le riforme istituzionali, si chiede la ripresa di un confronto organico per portare a compimento un nuovo assetto istituzionale. In tale ambito si affronta soprattutto il tema della seconda Camera. Stanno già circolando alcuni progetti di legge alquanto preoccupanti per le Regioni, che seguono la falsariga dell'ipotesi Violante, secondo la quale dalla Camera federale vengono tassativamente ed esplicitamente esclusi i rappresentanti delle Giunte (sia il Presidente, sia gli Assessori). Questa mattina ha però letto che il Ministro delle riforme sull'assetto istituzionale fortunatamente presenterà una proposta diversa da quella a cui si era pervenuti in termini *bipartisan* - questo era il dato preoccupante – nella precedente legislatura. Quindi, si vedrà il contenuto di questa proposta e in questa ottica è particolarmente importante che la Conferenza chieda l'attivazione immediata di un confronto preventivo, altrimenti si rischierebbe di trovarsi di fronte a prodotti già confezionati, che sarebbe più difficile modificare.
Infine, due punti sono contenuti negli ultimi due capoversi. Il primo, riguarda l'articolo 116. Si chiede di realizzare quanto previsto dal terzo comma di tale articolo, nella misura in cui le Regioni interessate attiveranno il procedimento lì contemplato, ma anche che questo avvenga nel quadro unitario di un percorso

e di regole, che siano definite valorizzando la Conferenza delle Regioni. Essendo un procedimento che prima o poi potrà riguardare tutti, è giusto che le regole siano eguali per tutti in modo da definire o con un accordo o con una legge - questo si dovrà discutere, perché non sono state mai assunte decisioni al riguardo - gli aspetti connessi alle procedure e alle regole.
L'ultimo capoverso riguarda, infine, le autonomie speciali. Non vede nessuno dei rappresentanti delle Regioni a statuto speciale, che, comunque hanno redatto la formulazione di tale capoverso, in cui si chiedono procedure di salvaguardia degli statuti in tutti i meccanismi di riforme istituzionali.

Interviene sul documento il **Presidente della Regione Calabria, Agazio Loiero**, sulla parte che attiene al federalismo fiscale. Si dichiara favorevole ad iniziare da dove si è sospeso, anche se bisogna considerare che con questo nuovo Governo, rispetto alla fiscalità, ci sarà una riforma sostanziale: sparirà l'ICI, non ci sarà l'IRAP, insomma ci sarà un assetto completamente nuovo. Quando fu approvato il documento emersero in Conferenza alcuni elementi di problematicità, che in primo luogo riguardano la Calabria, in conseguenza delle difficoltà presenti nei territori difficili che si governano.
Poiché si comincia a procedere a tappe quasi forzate, chiede se rispetto a tutto quello si scrive in un documento si possa cercare di stabilire gli effetti che si produrranno sui vari territori, includendo nella cornice nazionale quanto previsto dal terzo comma dell'articolo 116 della Costituzione.
Anche l'aspetto filologico è importante. Si afferma, per esempio, che per le altre funzioni la perequazione "*attenua*" la differenza fra le diverse capacità fiscali, mentre nel documento originario si enunciava invece che la "*riduceva*" in forma adeguata: ebbene, tra ridurre ed attenuare c'è una differenza immane. Chiede, quindi, un maggiore approfondimento di tali problematiche, a cui dovrebbero partecipare anche i Presidenti.

L'**Assessore della Regione Piemonte, Sergio Deorsola**, condivide l'impostazione generale del provvedimento. Circa il federalismo fiscale, pone una questione che riguarda le zone di Regioni a statuto ordinario - Lombardia, Veneto e Piemonte - confinanti con Regioni a statuto speciale. L'ultima legge finanziaria ha attribuito risorse per 25 milioni, che toccano un problema di federalismo fiscale perché tali stanziamenti sono gestiti dal Ministero degli affari regionali. Si domanda come si possa qualificare, nell'obiettivo di un federalismo fiscale, che un Ministero gestisca queste risorse senza la minima partecipazione delle Regioni, se non in un'ipotetica fase successiva di controllo. Ritiene che quelle risorse dovrebbero invece essere attribuite, come momento di applicazione concreta di federalismo fiscale, alle Regioni.

Il **Presidente** non ritiene che questo sia da inserire nel documento, perché fa parte delle questioni finanziarie aperte.

L'**Assessore della Regione Marche, Gianni Giaccaglia, dichiara di condividere il documento illustrato, anche se non contiene alcun richiamo al** settore delle attività produttive e dell'energia. Esso si sofferma molto sulle problematiche connesse ai trasporti, alla salute, al federalismo fiscale, ma

tralascia alcune osservazioni, che erano state espresse dalla Commissione nella seduta del 26 febbraio e inviate al Segretario generale della Conferenza, Mochi Onori, nell'ambito delle quali venivano richiamate alcune necessità per il settore, come il riordino del sistema, gli incentivi, l'attenzione alla produzione dell'energia.
Anche l'**Assessore della Regione Liguria, Giovanni Battista Pittaluga,** ritiene che l'impostazione del documento per quanto concerne il federalismo fiscale sia sicuramente condivisibile, anche se sul problema della perequazione non è rinvenibile un concetto fondamentale: i servizi su cui va assicurata un'uniformità di cittadinanza a livello nazionale debbono fare riferimento ad un fabbisogno *standard, che* è diverso da quello di costo *standard*. Ad esempio in materia di salute distinguerebbe dal resto delle funzioni quelle non legate al principio di uniformità di cittadinanza. In conclusione, ribadisce che il principio di fabbisogno standard è diverso da quello di costo standard.
In secondo luogo, sul federalismo fiscale erano state avviate a buona soluzione le problematiche tra le Regioni, tra Nord e Sud: in qualche modo si era trovato un punto di convergenza proprio attraverso questo concetto di fabbisogni e di costi *standard*. Gli aspetti più gravi che erano emersi nella discussione erano quelli relativi ai rapporti tra i diversi livelli istituzionali. Si domanda se non vada ribadita la posizione delle Regioni. Non si può realizzare un federalismo quale quello che si andava delineando, in cui di fatto i Comuni e le Province ricevevano fondi direttamente dallo Stato. Si chiede se in questo documento non si debba ribadire il concetto che le Regioni, se vogliono conservare un potere legislativo efficace, devono avere anche le risorse finanziarie per esplicarlo.

Dove si tratta di assetti istituzionali di Camera federale, puntualizza l'**Assessore della Regione Piemonte, Sergio Deorsola**, la Commissione affari comunitari ha elaborato un documento, che dovrebbe essere ripreso, anche se solo in estrema sintesi, in modo che ci sia un riferimento ai problemi degli affari comunitari.

L'**Assessore della Regione Molise, Gianfranco Vitagliano,** chiede che si riparta da una considerazione di fondo. La sua è una richiesta di attenzione e anche di assunzione precisa di responsabilità, perché si sta lavorando ad un'ipotesi di federalismo, che è diversa da quelle che hanno contrassegnato la storia del Paese, in cui si è parlato di federalismo nel senso di unirsi federandosi. Tutti sanno che invece il federalismo ora nascerebbe in un'altra logica, nel senso che uno Stato profondamente unitario, ma con alcuni problemi, verrebbe federato con un processo inverso.
Fatta questa premessa, ricorda innanzitutto che il documento è nato sulla base della vicenda relativa al disegno di legge-delega, che era stato approvato e presentato in maniera affrettata dal precedente Governo, che aveva anche provocato qualche polemica all'interno della Conferenza e al quale avrebbero dovuto molto probabilmente seguire decreti delegati attuativi del federalismo.
Adesso c'è una nuova Legislatura, c'è un nuovo Governo, ma la posizione delle Regioni non è cambiata. Quindi come Regione Molise conferma su questo versante la condivisione del documento, così come condivide molto il richiamo

che ha fatto il Presidente Loiero ad un'attenzione non solo sul piano filologico, ma anche della sostanza. Non ha difficoltà ad ammettere che tutti vogliono il federalismo, ma una parte del Paese guarda a questa riforma con un'ottica, un'attenzione diversa dall'altra. Occorre dunque che tutti insieme responsabilmente si presti molta attenzione perché questo processo non si trasformi in una logica di divisione e di separatezza. A questo punto sorge anche la questione dei termini, che nascondono poi la sostanza. Non si può liquidare in maniera semplicistica una vicenda di questo tipo, che rischia di introdurre veramente una separazione gravissima nel Paese, nel senso che, se si sbagliasse, si rischierebbe di minare l'unità d'Italia e del popolo italiano. La partita è, insomma, questa, non tanto quella di perequare bene o di garantire a tutti lo stesso fabbisogno o che alcune prestazioni avvengano a costi *standard.* Se si sbagliasse, non solo si minerebbe l'unità del Paese, ma si farebbe una volta per tutte una differenza terribile nel riconoscimento di diritti fondamentali del popolo. Quindi, è favorevole a ricordare al Governo soltanto che c'è la partita, mentre nel documento sono ulteriormente indicati, sia pure con alcuni affievolimenti, i punti cardine sui quali le Regioni hanno convenuto e si dà una "dritta", che è già in una certa direzione. Quindi, starebbe più attento nel suggerire i punti cardine, perché a suo avviso ci si dovrebbe limitare a chiarire che quella del federalismo è una riforma condivisa, ma da affrontare bene anche tenendo conto dell'articolo 116 della Costituzione, nel senso che occorrerà trovare adeguate risposte in termini di specialità non necessariamente nell'alveo dell'autonomia riconosciuta dalla Costituzione, ma per la specificità di alcuni ambiti regionali.
In conclusione, auspica che si lavori bene, dopo aver riflettuto per l'ennesima volta sulla vicenda ed evitando che in questo momento si possa arguire che c'è la disponibilità ad un confronto al ribasso su questa partita.

Per quanto riguarda il federalismo fiscale il **Presidente della Regione Campania, Antonio Bassolino**, si atterrebbe assolutamente e rigorosamente al testo dei Presidenti: poi si ascolterà il Governo e si tornerà a discutere. In quel testo inserirebbe il riferimento filologico al quale si richiamava il Presidente della Regione Calabria. Da questo punto di vista, è importante ci sia un riferimento al quadro nazionale, perché fu uno dei punti essenziali sui quali le Regioni concordarono.
In conclusione, ribadisce che sarebbe opportuno attenersi fondamentalmente a quel testo, che rappresenta la base unitaria di partenza della Regioni. Poi si ascolterà il Governo e si tornerà a discutere. Si riferisce quindi a quello, non agli incontri che si tennero con il ministro Padoa Schioppa, ma alla fase successiva che si andò a creare.
In secondo luogo, condivide la parte dedicata al trasporto pubblico, che sarà delicatissima per i prossimi mesi e per i prossimi anni. Da questo punto di vista oltre agli aspetti finanziari si potrebbe aggiungere anche l'impegno, strappato al Governo precedente, ma che non era stato portato avanti per contrasti tra Ministeri, di una cabina di regia nel settore dei trasporti e delle infrastrutture, una questione legata anche agli aspetti finanziari su un grande tema come quello del trasporto pubblico locale e regionale. Su questo non si è fatto niente, però si tratta di un dato acquisito, che ribadirebbe, perché è un punto di

partenza.

Il **Presidente, condividendo quanto affermato dal** Presidente Bassolino, propone di sopprimere i punti di specifica, affermando che per quanto riguarda il federalismo la base di partenza per la Conferenza è il documento del 7 febbraio. Del resto non si può certamente sostenere che quel documento non sia stato ampiamente discusso; anzi, coglie l'occasione per ringraziare il Cinsedo, perché ha messo a disposizione un volume intero della lunga, approfondita e impegnativa discussione che è stata svolta su tutta la complessa questione del federalismo.

L'**Assessore della Regione Lombardia, Romano Colozzi,** si dichiara d'accordo su questa proposta.

Per quanto riguarda il federalismo fiscale, il **Presidente della Regione Umbria, Maria Rita Lorenzetti,** fa presente che si accingeva a presentare la stessa proposta di sopprimere questa parte e di far riferimento al documento, onde evitare di ripercorrere adesso la discussione già svolta sull'argomento. Condivide la proposta, ma si chiede se si sia volutamente inserire in maniera così sintetica la parte relativa agli assetti istituzionali, onde evitare di indicare quale tipo di federalismo le Regioni vogliano. Si domanda, inoltre, poiché a nessuno sfuggono i termini in cui è stato scritto il documento dell'ANCI, se quello della Conferenza sia volutamente scritto in termini così sintetici onde evitare un conflitto. Siccome la Conferenza dei Presidenti ha a lungo discusso e ragionato su un assetto e su una proposta, bisogna valutare se non sia il caso di integrare il documento perché il pensiero sia più chiaro.
In secondo luogo, è evidente che nel documento non sono state inserite alcune questioni, che hanno fatto oggetto di interlocuzioni importanti per le Regioni. Si riferisce a tutta la partita infrastrutturale e della casa. È chiaro che non si può fare l'elenco delle questioni che riguardano le infrastrutture, le case, le città, ma quando cita queste ultime si riferisce alla riqualificazione urbana. È una questione importante, che probabilmente non può essere inserita nel documento, altrimenti si farebbe un elenco infinito, però non va dimenticata.
Infine, si chiede come si debba ragionare con gli altri organismi onde evitare che anche in questo caso si ricominci una discussione. Si riferisce sia agli assetti istituzionali, sia al federalismo fiscale. Sulla questione del federalismo fiscale era stata trovata una qualche quadra. rappresentata dal documento del febbraio 2007, poi ad un certo punto l'interlocuzione è "incocciata" con le autonomie locali e sono emersi problemi. Non ritiene possibile risolverli con il documento, ma vorrebbe sapere come si pensi di affrontare la questione dell'interlocuzione con ANCI e UPI in riferimento sia agli assetti istituzionali, sia alla questione del federalismo fiscale. Ovviamente poi bisognerà aspettare che il Governo presenti una proposta, ma è importante che si parta dai punti su cui è stato raggiunto un preziosissimo punto di equilibrio.

Il **Vicepresidente della Regione Toscana, Federico Gelli, condivide** l'impostazione del documento. Si associa a quanto in esso è stato affermato, ma si chiede se anche tutto il grande capitolo dello sviluppo economico e delle

infrastrutture non debba essere inserito o almeno citato: sono state utilizzate tre righe per le riforme istituzionali, se ne possono utilizzare altrettante per un riferimento al contributo delle Regioni e delle autonomie locali rispetto alla nuova possibile opportunità di crescita e di sviluppo del Paese.
Quello della sicurezza è un tema importante, quindi da discutere. Al riguardo osserva un grande movimento da parte dell' ANCI e sui giornali sono frequenti i riferimenti ai "sindaci sceriffi". Poiché egli sta predisponendo un disegno di legge contro il degrado urbano, per conto della sua Regione, vorrebbe conoscere il pensiero delle altre Regioni su questa materia o se si voglia completamente delegare a misure contenute in decreti ministeriali, che lasciano spesso il tempo che trovano e che riguarderanno anche e soprattutto i centri di permanenza temporanea o altre partite, che saranno affrontate nelle prossime ore. Su questo crede che un *focus* all'interno della Conferenza sarebbe utile ed opportuno.

Il **Presidente** ricorda che è già stato stabilito di farlo.

Il **Vicepresidente della Regione Toscana, Federico Gelli**, chiede che sia soddisfatta una sua curiosità sul tema della sanità, circa le ragioni per le quali nel Patto per la salute si faccia riferimento, oltre che al PIL nominale effettivo, anche alla farmaceutica, a differenza di quanto avvenuto nel precedente Patto.
Si riferisce, più precisamente alle parole:" …*in relazione a livelli essenziali di assistenza anche in base alle dinamiche del PIL nominale effettivo e alla farmaceutica*".

L'**Assessore della Regione Veneto, Maria Luisa Coppola,** apprezza che il documento sia sintetico e che in esso non sia contenuto tutto lo scibile delle materie che sicuramente dovranno essere affrontate con il nuovo Governo, ma molto più opportunamente sono indicate le priorità. Apprezza anche che il tema della sicurezza sia affrontato in modo tale, che possa essere considerato come una priorità, come notoriamente è da parte dell'attuale Governo. Si era posta una domanda, ma poi è stata tagliata quella parte iniziale sul federalismo fiscale, quindi anche il fatto che evidentemente il documento venga poi allegato fa sfumare tutti i dubbi che potrebbero eventualmente nascere. Si augura che non si ricominci però ad affrontare il federalismo fiscale *ad initio*, altrimenti si impiegherebbero altri sei anni, senza venirne a capo.

L'**Assessore della Regione Lombardia, Romano Colozzi,** condivide alcune delle proposte formulate, come quella di non evidenziare il tema relativo alla farmaceutica, perché crede che questo non sia indispensabile, in quanto i due tetti sono già definiti nell'ambito della legge finanziaria. Formula, invece, due osservazioni.
Innanzitutto, pur mantenendo inalterate le frasi già contenute nel documento, forse potrebbe essere utile allegare sia il documento, sia la proposta di legge elaborata dalla Conferenza e successivamente mediata dal Governo con i Comuni. Poiché la proposta del Governo alla fine recepiva maggiormente la proposta della Conferenza, più che altre, non è indifferente avere a disposizione anche l'articolato, che era il tentativo di applicazione dei principi da essa

elaborati: se per caso fosse adottato un testo che partisse dalla posizione, ad esempio, dei Comuni, l'iter sarebbe molto più arduo. Quanto meno almeno come allegato si potrebbe evidenziare che è stato formulato un documento di principi ed un tentativo di articolato.

Il **Presidente** sottolinea che non si trattava di un articolato, ma degli emendamenti al primo disegno di legge di delega.

L'**Assessore della Regione Lombardia, Romano Colozzi,** ritiene opportuno che si formuli e si presenti una proposta di articolato.

Per il **Presidente** non si trattava di una proposta compiuta. Da quello che ricorda, si era di fronte una bozza di legge-delega, ad ogni articolo della quale erano stati presentati emendamenti. Successivamente è stata sottoposta alla Conferenza una seconda formulazione, che è stata giudicata ancora non adeguata, tanto che è stata modificata ulteriormente. Si può effettuare una verifica a questo riguardo. In verità, quando pervenne la prima bozza del disegno di legge di delega fu espresso un parere pesantemente negativo, furono proposte modifiche ad ogni articolo e furono riscritti parecchi di questi ultimi. La Conferenza ha in sostanza formulato alcuni emendamenti, integrandoli in quel testo, però egli non ritiene oggi opportuno allegare un testo, che rappresenta un *mix* tra la delega del precedente Governo e le proposte modificative della Conferenza.

L'**Assessore della Regione Lombardia, Romano Colozzi** propone che, *rebus sic stanti-bus*, si potrebbero citare i principi allora elaborati.
È chiaro invece che la parte relativa all'aspetto istituzionale può essere più o meno ampliata a seconda del taglio che si vuol dare al documento. Se si volesse entrare nel dettaglio, questo significherebbe addentrarsi soprattutto nel merito della composizione e delle modalità di elezione del Senato federale, senza dilungarsi su altri argomenti.
Nota invece che nel documento in materia presentato dall'ANCI al Governo si chiede in modo molto forte l'attivazione della cosiddetta Bicameralina, un tema questo che le Regioni omettono, perché anche su di esso non hanno affrontato fino in fondo il confronto tra loro. Il fatto che l'argomento sia contenuto, in modo molto evidente, nei documenti dell'ANCI e dell'UPI e sia invece totalmente assente in quello delle Regioni gli suscita qualche preoccupazione, nel caso in cui questa Commissione dovesse mettersi in moto. Ricorda che c'era il problema del bilanciamento della composizione, quindi tacere completamente sul tema potrebbe essere alquanto rischioso. Invita quindi a dare un'indicazione al riguardo, nel senso che è senz'altro opportuno discutere preventivamente di tale nell'ambito della Conferenza.

Il **Presidente** ritiene opportuno un richiamo complessivo al concetto che, sulle questioni sviluppo, infrastrutture e case, le Regioni hanno la piena intenzione di partecipare alla definizione dello sforzo per il rilancio, la ripresa e la coesione del Paese. Si era deciso di non fare l'elenco materia per materia, perché comunque mancherebbe sempre qualcosa. Ad esempio, non è che le questioni

sociali possano essere ignorate, rispetto a quella dello sviluppo; e sa bene che su questo le Regioni sono tutte d'accordo.
Si potrebbe quindi inserire un'affermazione di carattere generale, nel senso che le Regioni chiedono di aprire un confronto serrato e preventivo di impostazione sulle grandi questioni (infrastrutture, sviluppo, case e *welfare*).
Sulla sicurezza, premesso che si dovrà tenere giovedì prossimo una Conferenza, perché ci saranno degli atti da valutare, quelli a cui si riferiva l'assessore Colozzi e su cui è d'accordo, penserebbe di dichiarare, in positivo, che le Regioni considerano prioritaria la richiesta di aprire un tavolo unitario tra Governo, Regioni ed enti locali, in una visione di sicurezza integrata.

L'**Assessore della Regione Lombardia, Romano Colozzi**, chiede se il Presidente intenda proporre di sopprimere l'espressione "di non procedere come…".e di modificare l'altra: "Si richiede di valutare l'opportunità….".

Il **Presidente** condivide la proposta di sostituire le parole "*valutare l'opportunità di*" con le altre: "*Si ritiene opportuno"* attivare un tavolo unitario.

Sul federalismo fiscale, afferma il **Presidente**, la Conferenza ha deciso di allegare il documento. È poi d'accordo nell'introdurre una cabina di regia su infrastrutture e trasporto. Si può quindi aggiungere la proposta avanzata dal Presidente Bassolino, dal Vicepresidente Gelli e dall'Assessore Colozzi di togliere il riferimento alla farmaceutica.
Sull'articolo 116, propone una formulazione del tipo "…*nel quadro unitario di un percorso e di regole definite su base nazionale, valorizzando il ruolo della Conferenza delle Regioni*".
Sul tema della Bicameralina la sua opinione era allora, in epoca non sospetta, e rimane oggi quella di procedere con i piedi di piombo. L'unica formulazione che si può scrivere è di questo tipo: "In relazione alla Bicamerale, le Regioni chiedono di aprire un tavolo di confronto congiunto", per verificare poi come formalizzare la proposta.
Pensa invece che si potrebbe spostare il tema delle riforme istituzionali subito dopo il federalismo fiscale, per dare ad esso un certo rilievo, facendo riferimento ad un confronto preventivo con il Governo senza dettagliare i punti, ma restando molto sulle linee generali.
Oggi sui giornali – lo ricordava l'assessore Colozzi – il Ministro Bossi ha annunciato una sua iniziativa, chiarendo subito che sarà diversa da quella scaturita dal percorso *bipartisan* seguito nella Commissione affari costituzionali della Camera nella precedente legislatura.
Le Regioni debbono affermare che vogliono essere protagoniste nell'impostazione del confronto e del lavoro sulla riforma istituzionale, quindi verificare come procede questo lavoro. Sarebbe assolutamente improprio indicare la composizione della Camera regionale. Tale l'ipotesi dovrebbe essere presa in considerazione se le Regioni si trovassero di fronte, forse per la prima volta, ad un quadro tanto nuovo da indurle a riprendere l'impostazione originaria, quella che trova tutte le Regioni unite e convinte, cioè sostanzialmente il modello tedesco. Le Regioni da almeno sei o sette anni a questa parte hanno preso costantemente posizione indicando la preferenza di

principio per il modello tedesco e poi si sono avvicinate, in forme diverse a seconda del momento e del dibattito politico, ad ipotesi diverse ed a possibili mediazioni. Ritiene quindi che questa problematica potrà essere affrontata in futuro e che non sia il caso di anticipare una posizione.

Per quanto riguarda la questione della Bicamerale l'**Assessore della Regione, Lombardia Romano Colozzi**, ricorda, anche dal punto di vista istituzionale, che questo argomento non è stato inserito nella bozza perché l'istituzione della Bicamerale dipende dai regolamenti parlamentari. Essendo questo un documento di interlocuzione con il Governo, non costituisce neppure una sede propria.
Si potrebbe, se si decidesse di aprire il tavolo, al limite sollevare il problema con i Presidenti di Camera e Senato. Non crede che il Governo, ancorché decisionista, intervenga sui regolamenti parlamentari!

Il **Presidente** propone una formulazione del tipo: "*Sull'avvio della Bicamerale si tratta di confrontarsi su come costruirla con il Parlamento..*".

L'**Assessore della Regione Lombardia, Romano Colozzi**, propone di espungere questo tema, a cui si dichiara concorde il **Presidente, quindi** ricorda che non è stato in alcun modo trattato quello della riforma della Conferenza.

Il **Presidente** propone di non affrontare per il momento tale argomento.
La Conferenza approva un documento da inviare al Governo, chiedendo anche la Convocazione di una Conferenza Stato-Regioni con la partecipazione del Presidente del Consiglio, On. Silvio Berlusconi.

La seduta termina alle 12.25.

CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME
Il Presidente

Prot. n. 1675/CR

Roma, 15 maggio 2008

Illustre Onorevole Silvio Berlusconi
Presidente del Consiglio dei Ministri

Illustre Onorevole Raffaele Fitto
Ministro per i Rapporti con le Regioni

Illustre Dottore Gianni Letta
Sottosegretario di Stato alla
Presidenza del Consiglio dei Ministri

R O M A

Illustre Presidente,

Le trasmetto il documento approvato dalla Conferenza delle Regioni e delle Province autonome nella seduta odierna contenente le prime indicazioni politiche – programmatiche di primario interesse per le Regioni all'avvio della XVI Legislatura.

Al riguardo, la Conferenza ritiene indispensabile avviare un confronto di merito con il Governo già nella prima seduta della Conferenza Stato-Regioni.

L'occasione mi è gradita per inviarLe le più vive cordialità.

Vasco Errani

All.to: c.s.

DOCUMENTO POLITICO - PROGRAMMATICO PER L'AVVIO DELLA XVI LEGISLATURA

Le Regioni, in concomitanza dell'avvio della nuova legislatura, intendono affermare il loro impegno ad operare con convinzione per favorire lo sviluppo del Paese esercitando appieno i poteri e le responsabilità loro attributi dal titolo V parte II della Costituzione. Ritengono a tal fine necessario improntare i rapporti con lo Stato sulla concertazione e la leale collaborazione al fine di pervenire a scelte condivise ed efficaci.
La concertazione quando si opera con politiche che attengono sia a competenze statali che a competenze regionali e il riconoscimento del ruolo regionale di coordinamento della finanza locale rappresentano gli strumenti previsti dalla costituzione e gli unici idonei ad evitare la parcellizzazione degli interventi, la proliferazione di fondi ed in definitiva la dispersione inefficace di risorse finanziarie pubbliche. Si tratta di dare un segnale forte e di una crescita culturale che dovrebbe concretizzarsi anche nel presidio in sede parlamentare degli accordi presi tra il Governo nazionale e i governi territoriali.

Per questi motivi e per le finalità sopra evidenziate, le Regioni chiedono, nell'alveo del già evocato spirito di leale collaborazione, l'immediato coinvolgimento attraverso l'apertura di un tavolo per la redazione dei due documenti di programmazione economica più importanti anche alla luce del quadro economico non favorevole e dell'impegno con Bruxelles di "rientro" del deficit del bilancio dello Stato entro il 2011.
Le Regioni sono consapevoli che il coordinamento fra i livelli di governo, per definire la gerarchia delle priorità d'intervento, in un quadro di valorizzazione delle autonomie territoriali, costituisce la chiave per programmare azioni mirate alla riduzione del deficit infrastrutturale, alla costruzione di un equilibrato sistema in campo energetico, alla definizione di un piano per l'emergenza abitativa e più in generale al rilancio dello sviluppo economico e sociale del Paese.

Le Regioni ribadiscono l'esigenza di ripercorrere l'esperienza già avuta in occasione della stesura del "Patto per la salute", proponendo un "Patto di legislatura" al Governo per costruire nell'arco dei prossimi cinque anni soluzioni condivise e omogenee per aree e per materie importanti. Tale Patto dovrà concentrarsi sulle materie oggetto degli accordi già stipulati (Patto per la Salute e Patto per i Trasporti)

e sulla tematica del federalismo fiscale e più in generale sulla definizione dei rapporti istituzionali.
Sul tema della **sicurezza**, che le Regioni considerano prioritario si ritiene opportuno attivare un tavolo unitario cui parteciperanno Governo, Regioni, grandi città e Anci. Tale proposta deriva dalla valutazione che il presupposto imprescindibile per raggiungere risultati concreti in materia di sicurezza sia la capacità di interagire di tutti i livelli istituzionali.

Le Regioni, nel ribadire la disponibilità ad esercitare il proprio ruolo e offrire il proprio contributo al rinnovamento e allo sviluppo del Paese, ribadiscono l'importanza, accanto all'attuazione del federalismo fiscale, di un confronto preventivo ai fine dell'impostazione del completamento **dell'assetto istituzionale** mediante la diversificazione delle funzioni delle due Camere in maniera da riconoscere al Senato il ruolo di "Camera federale", in rappresentanza dei territori ed espressione delle autonomie. Nelle more della riforma è necessario avviare un confronto con il Parlamento per l'integrazione della Commissione Bicamerale per le questioni regionali.

Non c'è rappresentanza e responsabilità dei territori senza una stretta connessione tra esercizio dei poteri legislativi e gli strumenti e le regole di finanziamento.

E' in questa chiave di lettura che occorre realizzare le disposizioni dell'**art. 116 comma terzo della Costituzione**, favorendo l'attuazione delle "ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia in determinate materie sulla base delle esigenze e delle specificità che ciascun territorio saprà esprimere, con la politica degli Accordi , in questo caso, fra lo Stato e la Regione interessata, sentiti gli enti locali, nel quadro unitario di un percorso e di regole definiti a livello nazionale valorizzando il ruolo della Conferenza delle Regioni.

Da ultimo per quanto riguarda le **autonomie speciali**, le Regioni ritengono di primaria importanza la costituzionalizzazione mediante l'integrazione degli statuti speciali, del principio dell'intesa per la modificazione degli statuti medesimi, peraltro gia' contenuta nel testo unificato approvato dalla Commissione Affari Costituzionali della Camera nella scorsa legislatura (AC 203).
Inoltre per quanto riguarda i rapporti finanziari con lo Stato, le Regioni a Statuto speciale, ritengono fondamentale che essi siano regolati nell'ambito delle norme di attuazione statutaria come gia' previsto dalla legge finanziaria per il 2007 e dal disegno di legge sul federalismo fiscale approvato dal Governo nella precedente legislatura (AC 3100).

Patto fiscale:

1) ***Federalismo fiscale.***

Nel riprendere il percorso in relazione all'avvio della nuova Legislatura, le Regioni ritengono di dover riaprire il confronto con il nuovo Governo partendo dalla posizione che si ritrova nell'allegato documento che le Regioni hanno approvato nella Conferenza delle Regioni del 7 febbraio 2007.

A fianco della costruzione di un assetto istituzionale che prevede la piena attuazione del federalismo fiscale, occorre sottolineare l'importanza che le Regioni attribuiscono alla necessità di regolare le **partite finanziarie aperte** richiamate in numerosi documenti della Conferenza. (es. attribuzioni immediate delle manovre fiscali regionali, compensazioni delle perdite originate da decisioni statali relative a tributi i cui gettiti sono di competenza regionale, verificare la congruità per la fiscalizzazione dei trasferimenti per il decentramento amministrativo etc)

Le Regioni in questo contesto propongono che il percorso ai fini di una celere attuazione, debba contemplare alcune misure immediate quali :
l'anticipazione in via amministrativa, dei provvedimenti per l'avvio del federalismo fiscale, (ad es. l'individuazione di tutte le risorse nel bilancio dello Stato di competenza del sistema delle Autonomie; lo sblocco della cassa relativo al gettito dei tributi che devono essere attribuiti alle Regioni in tempi certi e definiti consentendo la possibilità di attivare meccanismi di anticipazioni, etc.);
la definizione dei criteri per il **Patto di stabilità** rispettosi dell'autonomia delle Regioni ed escludere dalle spese rilevanti ai fini del Patto quelle necessarie allo sviluppo del Paese, fra le quali assumono particolare significato quelle originate dai finanziamenti comunitari.
Infine il confronto con le Regioni in sede di definizione sia del DPEF che della Finanziaria, consentirà di **evitare la proliferazione di fondi settoriali**.

Patto per i Trasporti

Il Trasporto Pubblico Locale rappresenta uno dei settori fondamentali per la modernizzazione dei servizi del paese, in questa chiave che si sottolinea l'esigenza di mettere a punto sia la Cabina di Regia prevista dalla finanziaria per il 2007 in relazione alle risorse del QSN, sia il sistema del Tavolo interistituzionale per il TPL di interesse regionale e locale in maniera di avere risorse e strumenti adeguati per il rilancio degli investimenti – anche attraverso un piano straordinario per le infrastrutture ed il materiale rotabile - e più in generale del settore. Si tratta, tra l'altro, di completare e migliorare il sistema di finanziamento del Trasporto pubblico locale avviato con la legge finanziaria 2008; lo stesso dovrà essere integrato sia con le risorse per il trasporto ferroviario, puntando su un trattamento economico

omogeneo fra le FS e ferrovie regionali, sia mediante l'individuazione di meccanismi di copertura di riduzione del gettito sull'accisa benzina rispetto al 2005 e di copertura delle perdite pregresse fino al 2004.

Si rende necessario inoltre procedere al riequilibrio fra compiti trasferiti alle Regioni in materia di Trasporto Ferroviario e le relative risorse finanziarie, ivi comprese le tematiche della sicurezza.

In altri termini, nel quadro dei principi del federalismo fiscale, anche per questo settore, ai fini dell'esercizio della piena responsabilità regionale, va garantita certezza di risorse adeguate rispetto ai fabbisogni e la cui evoluzione sia coerente con la dinamica del PIL.

Non ha corrisposto a questa impostazione, a mero titolo di esempio, il definanziamento della legge 194/98 operato dalla finanziaria 2006 incidendo sul concorso finanziario quindicennale dello Stato per la sostituzione di autobus destinati al TPL. . Le Regioni hanno contratto, infatti, mutui e sostengono ora a proprio carico oneri a suo tempo autorizzati e coperti dallo Stato. (Per il solo periodo 2006 – 2008 le risorse da recuperare ammontano ad oltre € 120.000.000.)

Patto per la salute

Il versante sul quale le Regioni e il Governo hanno la tradizione più consolidata in relazione alla modalità pattizia, e' sicuramente quello della sanità. Per queste ragioni occorre verificarne l'attuazione con l'obiettivo di aggiornarne i contenuti:

1. in relazione ai "livelli essenziali di assistenza (LEA)" anche in base alle dinamiche del PIL nominale effettivo ;
2. per quanto concerne le risorse da destinare per il tema della non autosufficienza.

Roma, 15 maggio 2008

ALLEGATO

CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME

DOCUMENTO SUI PRINCIPI APPLICATIVI DELL'ARTICOLO 119 DELLA COSTITUZIONE

E' necessario, oltre che politicamente significativo, che la Carta Costituzionale venga arricchita da esperienze concrete di piena attuazione delle norme oggi in vigore, a partire da quelle introdotte con la riforma del 2001 (articoli 116, 117 e 119).

Per conseguire un importante risultato nel senso appena delineato si propone un contesto di principi e di contenuti da tradurre in una proposta di legge, quale documento programmatico delle Regioni.

La stabilità della finanza pubblica è raggiungibile attraverso la piena responsabilizzazione dei vari livelli di governo nel conseguimento degli obiettivi delle politiche pattizie, unica modalità da attuare per regolare il rapporto fra Governo centrale ed Autonomie territoriali (p.es. il Patto di Stabilità e crescita, il cui contenuto si deve sostanziare nell'individuazione dei saldi finanziari). La politica dei saldi finanziari passa attraverso il riconoscimento dell'autonomia tributaria e finanziaria alle Regioni e alle Autonomie Locali.

Le Regioni devono assumere il ruolo di coordinamento e di regolazione della finanza territoriale. Regioni e Autonomie Locali provvedono a definire le regole – vincoli a cui le istituzioni del proprio territorio sono tenute per il concreto rispetto dei saldi finanziari, tralasciando la logica del solo sistema sanzionatorio nel caso di scostamento rispetto agli obiettivi prefissati ed introducendo un sistema incentivante per favorire la realizzazione degli obiettivi posti.

Le leggi regionali istituiscono tributi regionali, stabiliscono ambiti di intervento fiscale, fissano i presupposti impositivi e ne individuano i soggetti passivi, purché tali tributi siano connessi al territorio dell'ente impositore (Regioni/Enti locali) e non abbiano gli stessi presupposti impositivi di tributi erariali preesistenti.

In sintesi, il sistema si deve reggere concretamente sul principio della stabilità e dell'unitarietà della finanza pubblica, ma contemporaneamente il contesto del finanziamento degli enti territoriali deve rispettare i principi di autonomia, responsabilità, crescita competitiva, sussidiarietà, coesione - anche tenendo conto

delle specificità legate alle Regioni di ridotte dimensioni geografiche - leale collaborazione e cooperazione. In particolare, si ribadiscono, tra gli altri, alcuni principi fondamentali che devono ispirare il sistema tributario regionale:

1. razionalità, semplificazione e coerenza dei singoli tributi;
2. equilibrio tra tributi propri, compartecipazioni e addizionali a tributi erariali riferiti al territorio di ciascuna Regione;
3. assicurazione di costante ed integrale copertura dei costi standard dei livelli essenziali delle prestazioni di cui all'art. 117, 2° comma, lett. m) Cost.;
4. partecipazione di Regioni ed Enti locali nella definizione delle politiche fiscali, nell'accertamento e nel contrasto all'evasione fiscale;
5. premialità dei comportamenti virtuosi ed efficienti;
6. concorso delle Regioni e degli Enti locali alla definizione di entità, criteri di riparto, tipologie e sistemi di cofinanziamento delle risorse aggiuntive e degli interventi speciali di cui all'articolo 119, quinto comma della Costituzione per le finalità dallo stesso previste;
7. valorizzazione e riconoscimento della sussidiarietà fiscale;
8. il principio di perequazione dovrà essere applicato in maniera da ridurre in modo adeguato le differenze tra territori con diverse capacità fiscali per abitante senza alterarne l'ordine e senza impedirne la modifica, nel tempo, conseguente all'evoluzione del quadro economico territoriale.

Assume rilevanza, in proposito, la definizione di regole negoziali fra lo Stato e le Regioni, fra le Regioni e le Autonomie Locali e fra tutti gli enti di governo territoriale che, dalla logica della semplice comunicazione, passi ad un contesto di intese pur riconoscendo allo Stato e alle Regioni, per gli ambiti e le materie di competenza, il ruolo di centri di iniziativa e di soggetti atti ad assumere provvedimenti nel caso la mancata intesa rappresenti uno strumento ostruzionistico per la realizzazione di progetti istituzionali e/o economici.

1. PEREQUAZIONE.

Quale momento di partenza del sistema, attraverso una apposita delega al Governo, è necessario prevedere la determinazione di un fondo perequativo:

1) per assicurare integralmente il finanziamento dei livelli essenziali delle prestazioni previste dall'art. 117, 2° comma, lett. m), della Costituzione sulla base della fissazione del costo standard di ciascun servizio, nel rispetto del principio di eguaglianza;
2) per ridurre le differenze esistenti circa le capacità fiscali procapite presenti sul territorio nazionale.

L'alimentazione del fondo dovrà essere assicurata dalla compartecipazione ad un grande tributo erariale dinamico e collegato all'evoluzione del PIL.

Si potrebbe meglio specificare la portata della proposta di delega attraverso il seguente schema:

2) definizione dei livelli essenziali delle prestazioni di cui all'articolo 117, comma 2, lettera m) della Costituzione dei relativi costi standard, le regole per i loro aggiornamenti, in modo da assicurare uniformità su tutto il territorio nazionale del livello essenziale della prestazione e del relativo costo standard;
3) garanzia della copertura integrale dei livelli essenziali di prestazione di cui all'articolo 117, comma 2, lettera m) della Costituzione;
4) riduzione delle differenze interregionali nel gettito delle entrate tributarie regionali per abitante destinate al finanziamento delle funzioni non comprese tra quelle "essenziali";

Il rilievo che hanno le competenze in materia di trasporto pubblico locale per i bilanci delle Regioni nonché la necessità di consentire, su tutto il territorio, un'erogazione del servizio adeguata, impone che si assicurino le risorse finanziarie necessarie sulla base di costi standard di riferimento.

Per le materie di cui all'articolo 117, comma 2, lettera m) della Costituzione, il processo di convergenza, dal dato di fabbisogno espresso dalla spesa storica a quello misurato attraverso i costi prestazionali standard, andrà definito con la gradualità necessaria ad assicurarne la sostenibilità.

Anche per le restanti materie il sistema di finanziamento andrà disegnato secondo un percorso di divergenza dal criterio della spesa storica. Tale percorso dovrà essere compiutamente realizzato in un periodo temporale di 5 anni. Decorsi i cinque anni, qualora lo Stato verificasse la necessità di garantire un periodo di tempo più ampio ad alcune Regioni per la conclusione di tale percorso, tale esigenza va assicurata con risorse dello Stato per il tempo ritenuto necessario.

2. AUTONOMIA FINANZIARIA DELLE REGIONI

Il disegno di legge delega deve partire dalla seguente considerazione:
propedeutica alla realizzazione del federalismo è la verifica congiunta del rapporto tra competenza (e non solo quelle trasferite) e relativo finanziamento per misurare l'adeguatezza rispetto alla allocazione delle responsabilità nei diversi livelli istituzionali, nonché per valutare la congruità complessiva delle risorse con il duplice obiettivo di costituire un Fondo unico nel quale far confluire tutte le risorse di competenza regionale ai sensi del Titolo V della Costituzione ad eccezione di quelle per il riequilibrio territoriale e di eliminare le sovrapposizioni organizzative e amministrative corrispondenti.

Mediante lo strumento, anche in questo caso, della delega al Governo, qualsiasi riforma nel senso indicato dalla riscrittura del Titolo V della Costituzione non può non interessare la realizzazione di un compiuto federalismo fiscale che possa assicurare l'attribuzione alle Regioni e agli Enti Locali del gettito di tributi i cui presupposti siano comuni sul territorio nazionale ma possano caratterizzarsi per la flessibilità della base imponibile e della corrispondente capacità impositiva dei medesimi enti. A questa caratterizzazione deve obbligatoriamente fare da corollario, accanto ai tributi propri, l'attribuzione di quote certe di compartecipazione ai grandi tributi erariali, i cui gettiti risultino meno sperequati sul territorio, la individuazione di addizionali e sovrimposte ai medesimi tributi erariali e la determinazione del limite massimo di manovrabilità delle aliquote da parte degli enti territoriali. Contestualmente si dovrà procedere alla definizione dei criteri di ripartizione del gettito in relazione al luogo dei consumi per le imposizioni di natura indiretta, della localizzazione dei beni per l'imposizione sul patrimonio, per il luogo della prestazione lavorativa per le imposte sulla produzione e per la residenza del percettore per le imposte riferite ai redditi.

A fianco di questi capisaldi di federalismo fiscale è opportuno che il processo di riforma consenta agli Enti che applicano la sussidiarietà fiscale e che nell'esercizio della potestà tributaria, nella gestione economica e finanziaria dimostrino comportamenti virtuosi ed efficienti, ulteriori forme di flessibilità e autonomia, anche a carattere sperimentale, in presenza di taluni elementi caratterizzanti ovvero di dinamiche virtuose (adozione di rating e relative classificazioni; capacità di interazione e concorso risorse pubblico-privato e relativa incidenza sulle manovre di bilancio; introduzione di misure innovative per il conseguimento degli obblighi comunitari e in generale di razionalizzazione della spesa pubblica dal parte del complesso delle amministrazioni facenti capo al sistema pubblico di ogni Regione; concorso al contrasto all'evasione fiscale e aumento della base imponibile a livello territoriale; altre iniziative e strumenti, anche a carattere innovativo, destinate a migliorare il rapporto con il contribuente).

Fondamentalmente sono da attribuire alle Regioni e agli Enti locali:

2) Compartecipazioni, addizionali e sovrimposte ai tributi erariali. Per tale fattispecie di finanziamento si definiscono i criteri di territorializzazione dei gettiti, mentre i decreti delegati dovranno stabilire i limiti di manovrabilità delle aliquote, salvaguardando, in capo alle Regioni, almeno l'attuale flessibilità fiscale;

3) Tributi applicati sull'intero territorio nazionale, il cui gettito, tuttavia, è attribuito alle Regioni e agli Enti locali.

4) Altri tributi propri che non si sovrappongano nei presupposti ai tributi erariali.

È necessario garantire la pari dignità dell'entrate tributarie regionali rispetto a quelle erariali; in tal senso occorre che i provvedimenti statali influenti sul gettito delle entrate tributarie proprie o compartecipate siano accompagnate dall'Intesa preventiva, dall'indicazione degli effetti per ogni singola Regione e dalla copertura con entrate

compensative di natura tributaria che salvaguardino gli spazi di autonomia fiscale delle Regioni. Al contempo occorre pervenire al definitivo superamento della tesoreria unica e quindi al versamento dei tributi regionali direttamente in capo alle Regioni. In attesa di questo è necessario assicurare la coincidenza temporale fra l'incasso dei tributi e il loro riversamento in favore delle Regioni.

Infine, riguardo alla spesa di investimento, è necessaria la conferma, quale livello di partenza, dell'attuale potenzialità espressa dalle Regioni attraverso le risorse ordinarie e la loro capacità d'indebitamento.

3. FINANZA DEGLI ENTI LOCALI.

E', inoltre, opportuno riaffermare il ruolo delle Regioni nel coordinamento del sistema della finanza locale che trova ulteriore affermazione nel conferimento pieno della funzione di garanzia degli equilibri della finanza pubblica decentrata nell'ambito regionale, con particolare riguardo agli obiettivi del Patto di stabilità interno e prevedere che la Regione svolga un ruolo attivo anche nei rapporti finanziari tra Stato ed Enti locali. Inizialmente il fondo perequativo per le funzioni degli Enti locali potrà essere fissato in misura pari alla somma di tutti i trasferimenti a favore dei medesimi Enti locali come risultanti dal bilancio dello Stato per un anno di riferimento (da concordare) e le risorse vengano distribuite in base a distinti criteri che possano garantire, anche in tal caso, la solidarietà tra gli enti e la premialità.

4. AMMINISTRAZIONE DELLA FISCALITA' REGIONALE

Partendo dall'assunto che non può realizzarsi un compiuto federalismo fiscale in assenza di strutture amministrative che possano supportare il governo della materia tributaria, senza voler riproporre duplicazioni di strutture esistenti ma facendo riferimento al capovolgimento della modalità di attribuzione delle entrate fiscali, individuata ai paragrafi precedenti, è necessario prevedere flessibili organismi a livello territoriale su scala regionale, sotto la responsabilità della Regione competente per territorio. In tal senso, in ossequio al principio di semplificazione, efficienza, economicità e unitarietà della gestione, il disegno di legge delega dovrebbe prevedere la trasformazione delle Agenzie regionali delle entrate in Centri di servizio per la gestione organica dei tributi erariali, regionali e degli Enti locali.

5. REGIONI A STATUTO SPECIALE E PROVINCE AUTONOME

L'attuazione degli artt. 117, 118 e 119 della Costituzione non coinvolge direttamente le autonomie speciali se non nei termini stabiliti dall'art. 10 della Legge costituzionale n.3/2001 e dei principi fondamentali dell'ordinamento. Tali principi, per le Regioni a Statuto Speciale si attuano in coerenza e nei modi stabiliti dai rispettivi Statuti Speciali e dalle relative norme di attuazione.

Il particolare ordinamento finanziario delle autonomie speciali deve essere coerente con il complesso dei poteri e delle funzioni loro riconosciute nonché con le peculiarità delle singole situazioni che ne caratterizzano i rispettivi territori.
Pertanto anche l'attuazione dei predetti principi fondamentali va realizzata nel quadro dell' autonomia finanziaria delle Regioni a Statuto speciale che è e rimane disciplinata dai rispettivi Statuti speciali, dalle relative norme di attuazione e dalle loro modificazioni, definite secondo le procedure previste dagli Statuti medesimi.

L'attuazione del principio solidarietà e la conseguente partecipazione alla perequazione, disciplinata dagli Statuti e dalle relative norme di attuazione, deve tener conto, ove ricorrano, delle situazioni di svantaggio strutturale ed economico che connotano specifici territori delle autonomie speciali, superabili proprio in virtù del particolare ordinamento finanziario loro riconosciuto.

Va assicurata piena attuazione all'autonomia fiscale delle autonomie speciali, già prevista dagli Statuti, sulla base di principi stabiliti da specifiche norme di attuazione statutaria.

Vanno emanate norme di attuazione statutaria che disciplinino le necessarie ed adeguate forme di coordinamento tra il nuovo sistema della finanza pubblica complessiva, anche per quanto riguarda il patto di stabilità interno, e l'ordinamento finanziario delle singole autonomie speciali, dando attuazione anche alle specifiche previsioni della legge finanziaria dello Stato per l'anno 2007.

Roma, 7 febbraio 2007

CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME

17 luglio 2008

CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME
Il Presidente

Prot. n. 2234/CR

Roma, 11 luglio 2008

Comunicazione trasmessa solo via fax
sostituisce l'originale
ai sensi dell'art.6, comma 2, della L. 412/1991

F A X

Ai Signori Presidenti delle Regioni e delle Province autonome

LORO SEDI

***OGGETTO*: Convocazione Conferenza delle Regioni e delle Province autonome per giovedì 17 luglio 2008 alle ore 10.00 presso la Segreteria della Conferenza - Via Parigi, 11 - Roma**.

Comunico che è convocata la Conferenza delle Regioni e delle Province autonome per **giovedì 17 luglio 2008 alle ore 10.00 presso la Segreteria della Conferenza - Via Parigi, 11 – Roma**.

Ordine del giorno:

1) Approvazione resoconto sommario seduta del 3 luglio 2008;

2) Comunicazioni del Presidente;

3) Esame questioni all'o.d.g. della Conferenza Unificata;

4) Esame questioni all'o.d.g. della Conferenza Stato-Regioni;

5) Discussione in merito all'attuazione del federalismo fiscale: proposta delle Regioni e delle Province autonome;

6) **COMMISSIONE ISTRUZIONE, LAVORO, INNOVAZIONE E RICERCA –** *Regione Lazio*
Proposta di intesa tra lo Stato, Regioni e le Province Autonome di Trento e Bolzano concernente l'attuazione del Titolo V in materia di istruzione – *Punto esaminato dalla Commissione nella riunione dell'8 aprile 2008*;

7) **COMMISSIONE SALUTE** – *Regione Toscana*
Determinazioni concernenti il Tavolo di concertazione sulla sanità privata – *Punto esaminato dalla Commissione nella riunione del 25 giugno 2008*;

8) **COMMISSIONE POLITICHE SOCIALI –** *Regione Veneto*
Approvazione modifiche al Protocollo d'intesa tra la Conferenza delle Regioni e delle Province autonome e l'Agenzia per le Organizzazioni non Lucrative di Utilita' Sociale - *Punto esaminato dalla commissione nella riunione del 18 giugno 2008*;

9) **COMMISSIONE ATTIVITA' PRODUTTIVE** – *Regione Marche*
9a) Presa d'atto del Calendario Fieristico 2009 – *Punto esaminato dalla Commissione nella riunione del 9 luglio 2008*;
9b) Documento di indirizzo delle Regioni in materia di avvio di impresa artigiana - *Punto esaminato dalla Commissione nella riunione del 9 luglio 2008*;

10) Varie ed eventuali.

SEDUTA RISERVATA

11) **DESIGNAZIONI**
Consiglio Nazionale Ceramico, ai sensi degli artt. 4 e 5 della legge 9 luglio 1990, n. 188 e successive integrazioni e modificazioni: rinnovo – tre rappresentanti regionali;

Vasco Errani

N.B. Per assicurare un corretto e proficuo svolgimento dei lavori della Conferenza, l'accesso alla sala durante la seduta pubblica sarà consentito, come da Regolamento, a due soli accompagnatori per Regione o Provincia autonoma.

CONFERENZA REGIONI
Seduta del 17 luglio 2008 – ore 10.00

5)	**Coordinamento: Regione LOMBARDIA**
Discussione in merito all'attuazione del federalismo fiscale: proposta delle Regioni e delle Province autonome	
ISTRUTTORIA:	
TECNICA *(Coordinamento:Dott. Antonello Turturiello)* Il coordinamento si è riunito il 16 luglio c.a.	
POLITICA *(Coordinamento: Ass. Romano Colozzi)* La Commissione Affari finanziari si è riunita il 16 luglio c.a.	
SCADENZA	
PROPOSTA:	
DETERMINAZIONI CONFERENZA REGIONI:	
La Conferenza dopo ampio dibattito ha deciso di comunicare al Governo la piena disponibilità a discutere in merito all'attuazione dell'art. 119 della Costituzione, anche sulla base della propria base di articolato. **Ha altresì deciso di programmare un Seminario tra i Presidenti per l'approfondimento e la discussione del documento, ai fini della presentazione al Governo.**	
Documentazione in cartella: - *documento approvato dalla Conferenza il 15 maggio 2008;* - *testo di raffronto tra ddl Governo della XV legislatura e richieste emendative approvate dalla Conferenza*	

Referente Segreteria Conferenza: Dott. Paolo Alessandrini

CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME

RESOCONTO SOMMARIO
(stralcio)

SEDUTA DI GIOVEDI' 17 LUGLIO 2008

PRESIDENZA
del
PRESIDENTE VASCO ERRANI

ORDINE DEL GIORNO

1) Approvazione resoconto sommario seduta del 3 luglio 2008;

2) Comunicazioni del Presidente;

3) Esame questioni all'o.d.g. della Conferenza Unificata;

4) Esame questioni all'o.d.g. della Conferenza Stato-Regioni;

5) Discussione in merito all'attuazione del federalismo fiscale: proposta delle Regioni e delle Province autonome;

6) COMMISSIONE ISTRUZIONE, LAVORO, INNOVAZIONE E RICERCA – Regione Lazio

Proposta di intesa tra lo Stato, Regioni e le Province Autonome di Trento e Bolzano concernente l'attuazione del Titolo V in materia di istruzione ;

7) COMMISSIONE SALUTE – Regione Toscana

Determinazioni concernenti il Tavolo di concertazione sulla sanità privata;

8) COMMISSIONE POLITICHE SOCIALI – Regione Veneto

Approvazione modifiche al Protocollo d'intesa tra la Conferenza delle Regioni e delle Province autonome e l'Agenzia per le Organizzazioni non Lucrative di Utilita' Sociale;

9) COMMISSIONE ATTIVITA' PRODUTTIVE – Regione Marche

9a) Presa d'atto del Calendario Fieristico 2009.

9b) Documento di indirizzo delle Regioni in materia di avvio di impresa artigiana;

10) Varie ed eventuali.

SEDUTA RISERVATA

11) DESIGNAZIONI

Consiglio Nazionale Ceramico, ai sensi degli artt. 4 e 5 della legge 9 luglio 1990, n. 188 e successive integrazioni e modificazioni: rinnovo – tre rappresentanti regionali.

Il **Presidente** dà inizio ai lavori della Conferenza alle **ore 11.10** dopo che il *Segretario Generale, dott. Marcello Mochi Onori****Errore. Il segnalibro non è definito.***, ha accertato in base al Regolamento che, oltre al **Presidente della Regione Emilia e Romagna e Presidente della Conferenza, Vasco Errani**, sono presenti anche **Domenico Cersosimo** (Assessore Regione Calabria), **Antonio Bassolino** (Presidente Regione Campania), **Flavio Delbono** e **Luigi Gilli** (Assessori Regione Emilia Romagna), **Luigi Nieri** e **Silvia Costa** (Assessori Regione Lazio), **Fabio Morchio** (Assessore Regione Liguria), **Romano Colozzi** (Assessore Regione Lombardia), **Pietro Marcolini** (Assessore Regione Marche), **Gianfranco Vitagliano** (Assessore Regione Molise), **Mercedes Bresso** (Presidente Regione Piemonte), **Nichi Vendola** (Presidente Regione Puglia), **Francesco Saponaro** (Assessore Regione Puglia), **Renato Soru** (Presidente Regione Sardegna), **Claudio Martini** (Presidente Regione Toscana), **Maria Rita Lorenzetti** (Presidente Regione Umbria), **Marialuisa Coppola** (Assessore Regione Veneto), **Werner Flick** (P.A. Bolzano).

...omissis...

5) Discussione in merito all'attuazione del federalismo fiscale proposta dalle Regioni e dalle Province autonome.

Tre giorni fa il **Presidente Errani**, illustra l'**Assessore della Regione Lombardia, Romano Colozzi**, ha espresso il desiderio di presentarsi oggi in Conferenza con una proposta di legge sul federalismo fiscale, quindi non con un documento, ma con un articolato. Visti i tempi ristretti a disposizione, ha convocato il Coordinamento degli Assessori per ieri pomeriggio alle 17.30. A questo coordinamento, su un tema così delicato erano presenti nove Assessori, i quali hanno redatto un articolato compiuto di legge delega sul federalismo fiscale.

Non c'è stato ovviamente il tempo per lavorare sui contenuti, per cui è stato fatto essenzialmente un lavoro di recupero delle decisioni già assunte all'unanimità durante il **Governo Prodi**. La Conferenza lavorò in due occasioni: una prima volta quando ci fu una prima proposta del Ministero dell'economia, su cui vennero presentati degli emendamenti, nel maggio scorso; una seconda quando, a seguito di un *restyling* del disegno di legge da parte del Governo, è stato consegnato un nuovo testo su cui sono stati elaborati altri emendamenti, a fine luglio dello scorso anno.

Ieri si è cominciato a lavorare su quest'ultimo testo, vedendo di ricavare un documento uniforme dall'assemblaggio del testo e degli emendamenti. Durante la riunione è stata accolta una scelta diversa, quella di partire non dall'ultimo testo ma dal primo, quindi a quel punto l'asse portante del disegno di legge è diventato il primo progetto, quello su cui sostanzialmente è intervenuta meno l'ottica del Ministero delle autonomie locali. Tuttavia, dal momento che gli emendamenti su quel testo erano stati oggetto di ulteriore riflessione per presentare gli emendamenti al secondo testo, si è deciso di

integrare quel primo testo con gli emendamenti preparati al secondo testo, ovviamente coordinandoli.

Il lavoro che la Conferenza ha di fronte è l'esito di questa certosina opera di *drafting*. È ovvio che a causa della rapidità del lavoro e a furia di cucire e scucire articoli, soprattutto i rinvii potrebbero essere sbagliati. Sui contenuti, comunque, si è rimasti fedeli rispetto alle conclusioni cui si era pervenuti con la seconda fase emendativa.

Ieri alcuni avevano avanzato l'intenzione di proporre degli emendamenti. Egli lo ha escluso perché quella in discussione, se oggi verrà presentata, diventerà formalmente la proposta di tutte le Regioni. Ha quindi rinviato ad oggi la presentazione di proposte dai contenuti modificativi: dal momento che sul contenuto l'accordo era stato raggiunto fra Presidenti, è ovvio che gli Assessori, soprattutto perché non rappresentativi di tutte le diverse istanze regionali, non erano titolati a introdurre modifiche.

Il **Presidente** ritiene di non poter chiedere alla Conferenza di formulare in mezz'ora gli emendamenti, ma mette a verbale che le Regioni perderebbero una grandissima occasione se oggi non battessero un colpo su questa questione. Si può decidere di annunciare al Governo che la Conferenza ha una prima bozza di lavoro sulla delega per il federalismo fiscale, che sarà consegnata entro la fine del mese, per consentire anche quella discussione a cui faceva riferimento il **Presidente Soru**. Anche la politica, però, è fatta di tempi e di battute. La Conferenza fino ad oggi era arrivata al punto in cui il Governo aveva affermato che sarebbe partito dal documento di principio delle Regioni: bisogna evitare di lasciare un vuoto. Si potrebbe dire che ci sono le prime linee, che entro la fine di luglio sarà consegnato un nostro testo al Ministro e che, rispetto anche alle sue linee guida, si farà un lavoro comune di confronto e di discussione. In questo modo si lavora su una base che è anche della Conferenza.

Il **Presidente della Regione Campania, Antonio Bassolino**, pensa che si debba insistere per l'incontro con il **Presidente del Consiglio**, perché è evidente che anche l'Agenzia privata lascia scoperta metà del *ticket* e che i problemi che riguardano le Regioni rimangono tutti quanti in piedi. Bisogna capire come la Conferenza si debba muovere su questo tema, cercando anche di avere forme di confronto e di dialogo nell'ambito della maggioranza. Poiché pare che ci sia un'accelerazione da parte del ministro **Calderoli**, sarebbe sbagliato non assumere una iniziativa. Condivide pertanto che si faccia ogni ulteriore sforzo sulla base del lavoro svolto; si potrebbe dire che la Conferenza è pronta con "una prima bozza", un primo articolato, coerente con il documento di princìpi già presentato e ricordare che il Governo aveva affermato che avrebbe assunto questo testo come base della sua riflessione.

Se poi il Governo decidesse di andare a settembre, gli sembrerebbe saggio assecondare questa posizione, che consentirebbe di tenere conto di alcune osservazioni svolte dal **Presidente Soru**. Data la rilevanza, i Presidenti potrebbero decidere entro fine luglio di incontrarsi da qualche parte per una giornata più politica, di riflessione impegnativa sul federalismo. Se invece il

Governo volesse compiere qualche ulteriore passo prima della pausa estiva, bisognerebbe dare formalmente il testo.

Il **Presidente della Regione Molise, Angelo Michele Iorio**, condivide sia la richiesta dell'incontro con il **Presidente del Consiglio**, sia la necessità di presentare oggi questa bozza di federalismo fiscale. Sarebbe un grave errore farsi anticipare da una iniziativa, che non partisse da una ipotesi della Conferenza. È opportuno utilizzare il tempo necessario per un approfondimento, ma presentarla è necessario perché la proposta del ministro **Calderoli** non sarà molto distante da quello che sostanzialmente la Conferenza sostiene in questo documento. Questo significa che è ancora più importante partire con la proposta della Conferenza e non andare eventualmente a rimorchio, anche per un fatto politico e di presenza nella discussione sul federalismo.

Il **Presidente della Regione Piemonte, Mercedes Bresso**, pensa che si debba trovare un accordo, anche di massima, fra le Regioni. E' chiaro che anche il testo che presenterà il ministro non è stato ancora neanche discusso in sede di Governo, quindi si tratterà di una bozza, come quella della Conferenza, che preciserà che, mentre il documento è stato lungamente meditato perché oggetto di più riunioni, la propria bozza è una prima traduzione in articolato del documento delle Regioni. Naturalmente la Conferenza dei Presidenti, esaminato il documento che presenterà il Governo, si riserverà di confrontare le bozze e contestualmente di formulare proposte di modifica anche rispetto al proprio testo in una riunione *ad hoc*.

Sottolinea che ha da tempo un dubbio sul punto c) dell'articolo 3, che fa riferimento ad "*esclusioni di interventi sulle basi imponibili e sulle aliquote dei tributi riferibili ad altri livelli di Governo senza contestuale adozione*….". Si fermerebbe alla parola "esclusioni", perché vi è stato un continuo *bricolage* sulle norme che riguardano il federalismo degli Enti locali. Poi l'esclusione è dentro una legge, quindi è evidente che se ci sarà l'accordo di tutti sarà possibile modificare una imposta o una base imponibile di una norma regionale. Quindi va esclusa l'abitudine dello Stato di stabilire d'imperio di togliere o modificare questo o quell'altro, dando magari qualcos'altro: non c'è mai equivalenza, perché ogni norma cambia radicalmente il rapporto con il territorio e la possibilità di dosare, di articolare in base ai redditi. Chiede quindi che sia sancita l'esclusione secca, poi caso mai si inizierà a discutere su questo tema.

L'**Assessore della Regione Veneto, Marialuisa Coppola**, riparte dalle osservazioni del **Presidente Soru**. Non si è mai sentita di guardare le tabelle e di dire che il Veneto è a posto e non gli interessa cosa fanno gli altri, perché le tabelle non hanno mai né favorito né mai assolutamente soddisfatto la sua Regione. Comunque sapeva che doveva arrivare ad una mediazione che potesse essere positiva o meno nei confronti di un Governo, che era tutto fuorché federalista.

Adesso è passato un anno. Nelle Regioni, nei Consigli regionali, sono stati varati alcuni provvedimenti anche rispetto all'articolo 116 della Costituzione e

si è sicuramente dinanzi ad un Governo, che ha un atteggiamento diverso nei confronti del federalismo fiscale. Quindi la Regione Veneto non si sente di affermare che questo sia il migliore dei documenti, il migliore dei testi su cui lavorare in tema di federalismo fiscale, perché non era assolutamente soddisfatta, fermo restando che il Veneto ha cercato comunque responsabilmente di non guardare solo dalla sua parte, ma di fare un lavoro comune.

L'esperienza delle Regioni a Statuto speciale è completamente diversa rispetto a quella vissuta dal Veneto. In quel periodo c'erano i *referendum* di quei comuni che volevano uscire dal Veneto, adesso c'è un movimento di oltre trecentocinquanta sindaci che stanno riunendosi per chiedere un tipo di federalismo fiscale dal basso, trattenendo il 20 per cento dell'IRPEF direttamente. In Veneto c'è una realtà territoriale che su questo tema è sicuramente di emergenza continua.

Quindi, al di là di tutto, francamente non si sente di andare da questo Governo, che ha una sensibilità federalista diversa rispetto a quello precedente, a dire come Regioni che quella elaborata è la migliore delle soluzioni, la migliore delle proposte federaliste. Se fosse possibile apportare delle modifiche sarebbe anche dell'opinione di non mettersi oggi a consegnare, qualora ci fosse la possibilità di farlo da parte delle Regioni, emendamenti su questo testo, ma di ascoltare le linee guida che questo Governo vuole dare e poi cercare di lavorare con esso, visto e considerato che ha espresso più volte la volontà di partire dall'impianto delle Regioni.

Ritiene che si possa lavorare senza consegnare un testo, che ovviamente è molto lontano dalla sua idea di federalismo fiscale.

L'**Assessore della Provincia autonoma di Bolzano, Werner Frick,** sostiene che si deve lanciare un testo, che non sarà quello definitivo, che sarà ancora sicuramente da migliorare, ma è necessario far capire che è materia delle Regioni e che bisogna prendere sul serio il Ministro, perché ha dichiarato di essere d'accordo a partire dal testo delle Regioni medesime. Attendere adesso il testo del Governo e accettare di lavorare su di esso gli sembrerebbe francamente compiere un passo indietro. È quindi sulla linea del **Presidente** ed è anche molto contento che nel frattempo si sia riusciti a predisporre un articolato.

Secondo il **Presidente della Regione Toscana, Claudio Martini,** è fondamentale presentarsi a questo incontro senza timidezze, come se alle spalle non ci fosse stato un lavoro. Naturalmente nessun testo è mai definitivo, ma sempre suscettibile di miglioramento, di approfondimento in un senso o nell'altro sulla base di una discussione. Ovviamente già da una prima valutazione si capirà se quello che viene proposto è davvero in sintonia con il lavoro svolto dalle Regioni.

In secondo luogo occorre ribadire che la Conferenza si sente parte attiva di questa discussione, avendo peraltro dato un contributo, che rimane la stella polare, il punto di riferimento, fermo restando che nel momento in cui si passerà alla scrittura definitiva dei testi ci potrà essere sempre un lavoro di affinamento. Non vorrebbe dare l'impressione che sia stato consegnato un

testo con mille riserve e che esso non rappresenti nulla di veramente significativo. Pensa invece che la base che la Conferenza delle Regioni ha prodotto vada difesa con forza, perché è davvero un punto qualificante.

Il **Presidente della Regione Umbria, Maria Rita Lorenzetti**, condivide la proposta del **Presidente Bassolino**, da *mixare* con quanto ha testé sentito, cioè che non si può segnare un vuoto perché la Conferenza ha lavorato. Nel primo incontro con il Governo era stato allegato il documento del marzo 2007. Poiché è un lavoro fatto insieme, questa volta è l'articolato, non avrebbe problemi a presentarlo come documento *in progress*, specificando che non è ancora un lavoro coordinato, essendo peraltro la materia talmente complessa e seria, quindi da approfondire con tutte le problematicità. Anche se non è detto che rappresenti proprio tutti i pareri, è favorevole a presentarlo.

Si rendo conto di alcune questioni, quindi bisogna tenere come prezioso il punto di equilibrio che via via si costruisce. Un punto di equilibrio potrebbe consistere nel dire che c'è già una prima bozza, che deriva dal lavoro compiuto l'anno precedente, ma che non viene presentato proprio perché si vuole presentare un nuovo documento della Conferenza, dopo aver ascoltato le linee di indirizzo e proceduto ad un lavoro comune.

Se oggi il Governo affermasse che entro il 31 luglio o il 7 agosto presenterà un articolato, la Conferenza dovrebbe lavorare indefessamente per essere pronta per quel momento. Se invece si iniziasse un lavoro comune e ci fosse il tempo di compiere un ulteriore approfondimento per settembre su tutte le questioni che sono aperte, andrebbe ugualmente bene. Occorre però dire che la Conferenza presenta il suo documento e che ha già pronta la bozza, non perché vuole fare una forzatura, ma per evidenziare che c'è una prima bozza che non viene presentata per le motivazioni politiche espresse poc'anzi, cioè che la Conferenza è pronta ad un lavoro comune e quindi ad iniziare questo percorso.

L'**Assessore della Regione Lombardia, Romano Colozzi**, ritiene importante tener conto dei segnali che stanno arrivando in questi giorni dal Governo per capire almeno il tipo di *ring* in cui si giocherà questa partita. Soprattutto non è rimasto stupito che il **Ministro Tremonti** abbia detto, in modo esplicito, in un'agenzia di questa mattina - quasi a mettere le mani avanti e a fare un distinguo sull'iniziativa del ministro **Calderoli** - che bisogna garantire una presenza delle realtà municipali, il che lascia pensare che ci si trova in una situazione esattamente speculare a quella dell'anno scorso. In ogni caso, se si decidesse di presentarlo – il testo è pronto, si potrebbe anche presentare – consiglierebbe al **Presidente Errani** di telefonare al ministro **Calderoli** dicendo di non considerarlo come un atto di guerra.

Obiettivamente gli piace il federalismo competitivo, quindi che ci sia una competizione fra Regioni e Governo a chi arriva prima non gli dispiace assolutamente, l'importante che si faccia, però qualcuno potrebbe osservare che al precedente Governo le Regioni hanno lasciato battere il primo colpo. Obiettivamente è andata così e le Regioni sono intervenute su un testo con i contributi emendativi, pur essendo in grado di predisporre il loro articolato anche in quella circostanza: occorre evitare che qualcuno, notando questa

differenza, lo consideri come un atto di guerra proprio verso coloro i quali probabilmente dovrebbero essere i migliori alleati.

È ovvio che questa iniziativa non solo ha un significato verso il Governo, ma anche verso i Comuni. Chiarito il contorno politico della partita che si giocherà, è utile andare avanti perché questo accelererà ulteriormente, nel caso ci sia nel Governo una volontà di rallentare.

Lo preoccupa, anzi lo fa rabbrividire, la notizia che il ministro **Tremonti** vorrebbe istituire una sorta di "commissione Attali" sul federalismo fiscale. Forse è utile che anche oggi, di fronte alla presentazione che farà il ministro **Calderoli**, su questo ci sia un segnale molto chiaro.

È del tutto evidente, chiarisce il **Presidente,** che si è aperta una dialettica dentro al Governo, così come era avvenuto nel precedente, tra diverse posizioni sul federalismo anche nei tempi. Non è secondaria la questione che segnalava prima l'assessore **Colozzi**Errore. Il segnalibro non è definito.: quando il ministro **Tremonti** pone una questione, che le Regioni a loro volta avevano posto quasi come preliminare al precedente Governo, nel senso che occorre per prima cosa condividere tutti i numeri della spesa pubblica, in sostanza sta dicendo al ministro **Calderoli** che ci vuole più tempo.

Sostanzialmente le Regioni sostengono che il federalismo fiscale non può che avere la base regionale, diversamente non c'è un federalismo fiscale. La Conferenza ha sempre sostenuto questo, ma c'è un'altra forma di decentramento e di autonomia. Anche questa è oggetto di una dialettica in corso. Ora, non è affatto interessato a chi arriva prima o dopo, la posizione della Conferenza dei Presidenti era stata decisa nel momento in cui non era in campo l'accelerazione del **Ministro Calderoli**. Anzi è convinto che quest'accelerazione sia frutto dell'annuncio fatto venti giorni fa, cioè che la Conferenza avrebbe elaborato il proprio testo entro luglio.

Allora, premesso che quello elaborato non è il testo migliore possibile, anzi va certamente migliorato, il valore di esso sta nel fatto che è l'unico punto di sintesi tra le diverse questioni in campo nel dibattito complessivo tra esperti. Allora propone di andare al confronto con il Ministro affermando che c'è un lavoro alle spalle, il documento di principi già consegnato.

Ritiene che il punto di vista della Lega nel Governo sia importante, per cui si potrebbe partire da una prima bozza e decidere insieme che non ci siano atti unilaterali, né del Governo né di nessun altro: si istituisce un tavolo, in cui la Conferenza dei Presidenti e il Governo presenteranno rispettivamente le proprie prime bozze, quindi si comincerà a discutere. È auspicabile che nel frattempo avvenga un incontro seminariale dei Presidenti per effettuare gli approfondimenti necessari, fermo restando che oggi sostanzialmente si comunicherà al Ministro che la Conferenza è pronta e che prima parte la discussione, meglio è. Nel frattempo si concordano i tempi fra il Ministro e la Conferenza e a quel punto si stabilisce questo incontro seminariale per approfondire gli argomenti. Non gli interessa tanto consegnare la bozza, quanto comunicare che la Conferenza è in grado di andare avanti, partendo dall'unico punto di sintesi fino ad oggi prodotto nel dibattito italiano, cioè dal lavoro delle Regioni.

Di fronte al fatto che anche i Comuni interloquiranno, l'**Assessore della Lombardia**, **Romano Colozzi,** chiede di stabilire la posizione della Conferenza. La Lombardia chiederà un tavolo separato.

Il **Presidente** ricorda di essere stato sempre attento ai rapporti con i Comuni, però bisogna avere un primo momento di verifica e di confronto con il Governo e per questo è importante la bozza, dopo di che è chiaro che si deve sostenere che ci deve essere un confronto ed un tavolo con tutti i soggetti interessati. Questa posizione deve essere espressa dalle Regioni prima che dai Comuni.

Il **Presidente della Regione Piemonte, Mercedes Bresso,** propone di chiedere che almeno una settimana o dieci giorni prima del confronto bilaterale sia fatto pervenire un testo, sia dalle Regioni, sia dal Governo: in questo modo anche se oggi le Regioni non lo consegnano, dieci giorni prima della convocazione i testi saranno scambiati in modo da arrivare al confronto con testi conosciuti.

La Conferenza dopo ampio dibattito ha deciso di comunicare al Governo la piena disponibilità a discutere in merito all'attuazione dell'art. 119 della Costituzione, anche sulla base della propria base di articolato.
Ha altresì deciso di programmare un Seminario tra i Presidenti per l'approfondimento e la discussione del documento, ai fini della presentazione al Governo.

...omissis...

La seduta termina alle ore 13.50

Il presente articolato assume come testo base il testo licenziato dalla Commissione affari finanziari nella seduta del 2 maggio 2007 per la parte relativa ai rapporti tra i vari livelli istituzionali ed è integrato (in grassetto) con gli emendamenti approvati nella Conferenza del 1° agosto 2007 al disegno di legge atto Camera 3100 per la parte relativa ai rapporti infraregionali.

FEDERALISMO FISCALE

CAPO I
CONTENUTI E REGOLE DI COORDINAMENTO FINANZIARIO

Art. 1
(Finalità e contenuti).

1. Il Governo è delegato ad emanare entro 12 mesi dalla entrata in vigore della presente legge uno o più decreti legislativi aventi per oggetto il riordino dell'ordinamento finanziario di Regioni, Province, Comuni e Città Metropolitane, aventi ad oggetto**:**

3) i princìpi e criteri direttivi per l'applicazione dell'articolo 119 della Costituzione, disciplinando il sistema di finanziamento delle regioni e degli enti locali nel rispetto dell'autonomia finanziaria di entrata e di spesa garantita dalla Costituzione ai comuni, alle province, alle città metropolitane e alle regioni, nonché dei princìpi di solidarietà e di coesione sociale, in maniera da sostituire gradualmente, per tutti i livelli istituzionali, il criterio della spesa storica a favore del fabbisogno standard per le funzioni di cui all'art. 117 , comma 2, lett. m) e lett. p), e della capacità fiscale per le altre funzioni

b) le regole di coordinamento della finanza di Stato, Regioni, Province, Comuni e Città metropolitane in relazione ai vincoli posti dalla Unione Europea e dai trattati internazionali;

c) i tributi propri delle Regioni e degli enti locali, in relazione alle loro competenze legislative e alle funzioni amministrative loro attribuite;

d) i caratteri dell'autonomia tributaria di Regioni ed enti locali;

e) la distribuzione dei poteri legislativi tra Stato e Regioni in materia di tributi locali;

f) le regole di assegnazione delle risorse finanziarie statali e regionali a Regioni ed enti locali;

g) l'entità dei fondi perequativi assegnati a Regioni ed enti locali, i criteri del loro riparto tra i singoli enti, le aliquote di compartecipazione al gettito dei tributi erariali che alimentano tali fondi;

h) le modalità di coordinamento della normativa introdotta ai sensi del presente articolo con quella prevista dalla legislazione vigente, sia per le Regioni che per gli enti locali;

i) i termini di entrata in vigore della nuova normativa, in relazione alla assegnazione delle funzioni amministrative a enti o livelli di governo diversi da quelli cui spetta la competenza legislativa;

l) la struttura di finanziamento delle Città Metropolitane e di Roma Capitale.

2. I decreti delegati si attengono ai criteri e principi direttivi di cui ai successivi articoli da 3 a 20.

3. E' istituita la Cabina di Regia cui partecipano rappresentanti del Governo, della Conferenza delle Regioni e delle Autonomie locali per la concertazione dei contenuti dei decreti legislativi oggetto della delega. La Cabina di Regia è altresì luogo di condivisione delle basi informative finanziarie e tributarie e anche supporto del riordino dell'ordinamento finanziario di Regioni, Province, Comuni e Città Metropolitane.

Art. 2.

(Coordinamento tra la finanza dello Stato e la finanza delle regioni, delle città metropolitane, delle province, dei comuni e degli altri enti locali).

1. In relazione al coordinamento della finanza pubblica si applicano i seguenti princìpi e criteri direttivi:

4) le regioni, le città metropolitane, le province e i comuni adottano per la propria politica di bilancio regole coerenti con quelle derivanti dall'applicazione del patto di stabilità e crescita adottato dall'Unione europea;

***b)* la registrazione delle poste di entrata e di spesa nei bilanci dello Stato, delle regioni, delle città metropolitane, delle province, dei comuni, delle unioni di comuni, delle comunità montane e delle aziende strumentali consolidate nei conti della pubblica amministrazione deve essere eseguita in forme che consentano di ricondurle, anche in via extracontabile, ai criteri rilevanti per l'osservanza del patto di stabilità e crescita adottato dall'Unione europea. I bilanci preventivi devono essere approvati entro il 31 dicembre dell'anno precedente a quello di riferimento.;**

***c)* il coordinamento dinamico delle fonti di copertura che consentono di finanziare integralmente le funzioni pubbliche attribuite alle regioni, alle città metropolitane, alle province e ai comuni viene disciplinato con legge dello Stato; con la stessa legge possono essere stabiliti obiettivi di comparto per le regioni, le città metropolitane, le province e i comuni, in relazione all'andamento della**

finanza pubblica e nel rispetto degli obiettivi fissati a livello europeo; il relativo disegno di legge è presentato dal Governo alle Camere insieme con il documento di programmazione economico-finanziaria, previa, in sede di Conferenza unificata, di una fase di confronto, e di valutazione congiunta da iniziare entro il mese di aprile e *Intesa*, ~~,~~ ai sensi dell'art. 8, comma 6 della legge 131/2003; tale disegno di legge è qualificato come provvedimento collegato alla manovra di bilancio; esso deve essere discusso e approvato dalle Camere entro il 31 ottobre e, comunque, prima dell'approvazione della legge finanziaria; la Relazione accompagnatoria al disegno di legge dovrà, fra l'altro, evidenziare le diverse capacità fiscali per abitante prima e dopo la perequazione in modo da salvaguardare il principio dell'ordine della graduatoria delle capacità fiscali e la sua eventuale modifica a seguito dell'evoluzione del quadro economico territoriale

***d)* il documento di programmazione economico-finanziaria fissa anche, su base almeno triennale, per ciascun livello di governo territoriale, il livello programmato dei saldi, da attuare attraverso le disposizioni recate dalla legge di coordinamento dinamico di cui alla lettera *c)*;**

***e)* la conciliazione degli interessi tra i diversi livelli di governo interessati all'attuazione delle norme sul federalismo fiscale è oggetto di confronto e di valutazione congiunta in sede di Conferenza unificata;**

***f)* l'utilizzo degli avanzi di amministrazione è disciplinato in coerenza con gli obiettivi del patto di stabilità e crescita adottato dall'Unione europea;**

***g)* il superamento del sistema della tesoreria unica comporta il versamento dei tributi regionali e locali direttamente agli enti territoriali competenti;**

***h)* sono definiti i meccanismi sanzionatori per il mancato rispetto degli obiettivi stabiliti ai sensi della lettera *c)*, con la previsione di sanzioni commisurate all'entità dello scostamento tra gli obiettivi programmati e i risultati conseguiti, nonché per il mancato rispetto della riclassificazione dei bilanci, predefiniti ai sensi della lettera *b)*. In particolare, è previsto un sistema di sanzioni efficaci ed effettive a carico degli enti inadempienti e di incentivi in favore degli enti che conseguono gli obiettivi programmati. Le sanzioni possono comportare l'applicazione di misure automatiche per l'incremento delle entrate tributarie ed extra-tributarie, *o* altri provvedimenti nei confronti degli enti inadempienti;**

***i)* al fine di assicurare il raggiungimento degli obiettivi riferiti ai saldi di finanza pubblica, le regioni, sulla base di criteri stabiliti con accordi sanciti in sede di Conferenza unificata e nel rispetto degli obiettivi programmati di finanza pubblica, possono adattare per gli enti locali del territorio regionale, previa intesa in sede di consiglio delle autonomie locali, ove costituito, le regole e i vincoli posti dal legislatore nazionale, in relazione alla diversità delle situazioni finanziarie esistenti nelle regioni stesse.**

Art. 3.
(Princìpi fondamentali di coordinamento del sistema tributario).

1. In relazione al coordinamento del sistema tributario, si applicano i seguenti princìpi e criteri direttivi:

a) **rispondenza della disciplina dei singoli tributi e del sistema tributario nel suo complesso a razionalità e coerenza; rispetto dei limiti imposti dai vincoli comunitari e dai trattati e accordi internazionali; esclusione di ogni forma di doppia imposizione;**

5) esclusione, in ogni caso, della deducibilità degli oneri fiscali nell'applicazione di tributi, anche se appartenenti a diverse categorie, i cui proventi non siano devoluti al medesimo livello di governo; possibilità di neutralizzare comunque gli effetti finanziari della deducibilità rispetto ai diversi livelli di governo;

c) esclusione di interventi sulle basi imponibili e sulle aliquote dei tributi riferibili ad altri livelli di governo senza contestuale adozione di misure di compensazione tramite modifica di aliquota o devoluzione di altri tributi;

1) semplificazione del sistema tributario, tendenziale uniformità degli adempimenti posti a carico dei contribuenti e contenimento dei costi di gestione e degli adempimenti dell'amministrazione finanziaria e dei contribuenti; rispetto, nell'istituzione, nella disciplina e nell'applicazione dei tributi, dei princìpi contenuti nella legge 27 luglio 2000, n. 212, e successive modificazioni, recante disposizioni in materia di statuto dei diritti del contribuente;

e) **efficienza, efficacia e imparzialità dell'azione delle pubbliche amministrazioni;**

f) **in ogni caso le agevolazioni e le riduzioni stabilite autonomamente dalle regioni, dalle città metropolitane, dalle province e dai comuni non possono determinare discriminazioni tra residenti né restrizioni all'esercizio delle libertà economiche all'interno del territorio della Repubblica;**

g) **previsione che la legge regionale possa, con riguardo alle fattispecie non assoggettate a imposizione da parte dello Stato e nei limiti di cui alla lettera *a)*:**

1) istituire tributi regionali e locali;

2) determinare le materie nelle quali i comuni, le province e le città metropolitane possono, nell'esercizio della propria autonomia, stabilire tributi locali e introdurre variazioni delle aliquote o agevolazioni;

h) **previsione che, per i tributi regionali destinati al finanziamento delle funzioni di cui all'articolo 117, secondo comma, lettere *m)* e *p)*, della Costituzione, le Regioni:**

1) possano modificare le basi imponibili solo in diminuzione*;*

2) possano modificare l'aliquota, le detrazioni e le deduzioni nonché introdurre speciali agevolazioni, nei limiti massimi stabiliti dalla legge statale;

***i)* previsione che, per gli altri tributi istituiti da legge statale, le regioni possano modificare le modalità di computo della base imponibile, nei limiti stabiliti dalla legge statale, e le aliquote; previsione che lo Stato, d'intesa con le regioni, determini livelli uniformi di gettito per le singole regioni, in base ai valori medi dei parametri adottati nelle diverse legislazioni regionali;**

***l)* previsione che i tributi regionali, anche se necessari al finanziamento delle funzioni di cui all'articolo 117, secondo comma, lettere *m)* e *p)*, della Costituzione, non siano soggetti a vincolo di destinazione;**

***m)* previsione che i comuni, le province e le città metropolitane possano stabilire i tributi propri di cui alla lettera *g)*, numero 2), solo se afferiscono alle materie determinate dalla legge statale o regionale;**

***n)* previsione che la legge statale non possa intervenire, salva intesa, nelle materie assoggettate a imposizione con legge regionale ai sensi della lettera *g)*;**

***o)* previsione che la legge statale possa comunque introdurre tributi locali la cui applicazione è subordinata all'entrata in vigore di una legge regionale ai sensi della lettera *g)*, ovvero, in assenza di questa, ad una delibera del singolo ente locale interessato;**

***p)* revisione e razionalizzazione della disciplina dell'imposta comunale sugli immobili anche in relazione alla riforma del catasto;**

q) premialità dei comportamenti virtuosi ed efficienti nell'esercizio della potestà tributaria

***r)* coordinamento della nuova disciplina con quella vigente e introduzione di un regime transitorio.**

Art. 4

(Competenza legislativa, regole finanziarie e funzioni amministrative)

1. Le regole di finanziamento di cui al presente Capo si applicano:

a) al finanziamento delle attività su cui attualmente le Regioni a statuto ordinario esercitano la loro potestà legislativa;

b) al finanziamento delle attività che deriveranno dal concreto esercizio dei poteri legislativi nelle materie che i commi terzo e quarto dell'articolo 117 della

Costituzione assegnano alla competenza legislativa, concorrente o esclusiva, delle Regioni a statuto ordinario. La disposizione di cui alla presente lettera si applica a decorrere dal 1° gennaio dell'anno all'anno successivo a quello in cui viene definito il trasferimento delle relative funzioni amministrative.

2. Esse si applicano indipendentemente dall'ente o livello di governo al quale sono o saranno affidate le funzioni amministrative associate all'esercizio della potestà legislativa.

3. Con propria legge le Regioni definiscono, per le materie assegnate alla loro competenza legislativa, le regole di finanziamento delle attività amministrative da esse assegnate ad altri livelli di governo.

CAPO II
I RAPPORTI FINANZIARI STATO-REGIONI

Art. 5

(Attività, competenze regionali e mezzi di finanziamento)

1. Ai fini di adeguare le regole di finanziamento alla diversa natura delle funzioni concretamente svolte dalle Regioni, al principio di autonomia tributaria fissato dal secondo comma dell'art. 119 della Costituzione e alle speciali esigenze di cui quinto comma dell'art. 119 della Costituzione, le attività che le Regioni a statuto ordinario **sono chiamate a svolgere** e le spese ad esse connesse, sono classificate come:

a) spese riconducibili ad attività assoggettate al vincolo della lettera m) del secondo comma dell'art. 117 della Costituzione;

b) spese finanziate con contributi speciali, quali i finanziamenti dell'Unione Europea, i cofinanziamenti nazionali e i contributi finalizzati **agli obiettivi** riconducibili al quinto comma dell'art. 119;

c) spese associate allo svolgimento di funzioni espressione delle materie nella competenza esclusiva o concorrente delle Regioni, non riconducibili alle disposizioni della lettera m) del secondo comma dell'art. 117 e del quinto comma dell'art. 119.

2. **Gli oneri relativi alle spese di cui al comma 1, lettera *a)*, sono determinati nel rispetto dei costi *standard* associati ai livelli essenziali delle prestazioni fissati dalla**

legge statale, da erogare in condizioni di efficienza e di appropriatezza. Sono in ogni caso spese riconducibili ad attività assoggettate al vincolo di cui alla lettera *m)* del secondo comma dell'articolo 117 della Costituzione quelle per la sanità e per l'assistenza.

3). Per le attività di cui al comma 1 lettera b), lo Stato concorre al cofinanziamento delle azioni assistite dal bilancio comunitario, nella misura prevista dalle norme comunitarie. Gli interventi, ai sensi del quinto comma dell'art. 119, finanziati con contributi speciali

4). Per la spesa per il trasporto pubblico locale, nella determinazione dell'ammontare del finanziamento si tiene conto della fornitura di un livello adeguato del servizio su tutto il territorio nazionale ed anche dei costi standard.

5. **Le aliquote e le basi imponibili uniformi dell'imposta regionale sulle attività produttive (IRAP), di altri tributi propri regionali da individuare in base al principio di correlazione e dell'imposta sul valore aggiunto (IVA), nonché le quote specifiche del Fondo perequativo di cui all'articolo 8, sono determinate in modo da garantire che in ciascuna regione, alle condizioni così determinate, risultino integralmente finanziate le spese di cui al comma 1, lettera *a)***

6. Le spese di cui al comma 1 lettera c) sono finanziate con il gettito di tributi propri e di addizionali ai tributi erariali di cui all'art. 6, nonché, ove necessario**,** con quote specifiche (dedicate) del fondo perequativo.

Art. 6

(Tributi propri delle Regioni a statuto ordinario,

compartecipazioni al gettito dei tributi erariali e sistema gestionale)

1. Alle Regioni a statuto ordinario, fermo restando quanto previsto all'art. 5, sono assegnati tributi propri in grado di finanziare le spese derivanti dall'esercizio delle funzioni nelle materie che la Costituzione assegna alla loro competenza esclusiva e concorrente. Sono definite le modalità di ripartizione, gestione e riscossione territoriale dei tributi e compartecipazioni assegnate. La territorializzazione dei tributi deve tener conto:

a) del luogo di consumo, per quelli aventi quale presupposto i consumi;
b) della localizzazione dei cespiti, per quelli basati sul patrimonio;
c) del luogo di prestazione del lavoro, per quelli basati sulla produzione;
d) della residenza del percettore o del luogo di produzione del reddito, per quelli riferiti ai redditi**;**

Per tributi propri si intendono:

a) i tributi regionali previsti dall'ordinamento vigente e le aliquote riservate sui tributi erariali che l'ordinamento vigente assegna alle Regioni;

b) il nuovo tributo regionale che risulterà dalla ripartizione tra Stato, Regioni e Comuni dell'aliquota dell'imposta erariale sui redditi personali (per esempio: una più elevata aliquota dell'addizionale IRPEF che assorbirà l'attuale addizionale regionale IRPEF). L'aliquota assegnata alle Regioni sarà inizialmente computata in base ai criteri di cui all'art. 7;

c) i nuovi tributi che saranno "assegnati" alle Regioni e i nuovi tributi regionali che saranno istituiti dalle singole Regioni sulle materie imponibili non già assoggettate ad imposizione erariale, così come individuati dalle norme sul coordinamento del sistema tributario ai sensi del terzo comma dell'art. 117 della Costituzione ;

2. Sono tributi regionali, ai sensi della lettera a) del comma 1, i seguenti:

1) imposta regionale sulle attività produttive (IRAP);
2) addizionale regionale all'imposta di consumo sul gas metano e relativa imposta sostitutiva;
3) addizionale regionale sui canoni statali per le utenze di acqua pubblica;
4) imposta regionale sulla benzina per autotrazione;
5) tassa di abilitazione all'esercizio professionale;
6) imposta regionale sulle concessioni statali dei beni del demanio marittimo;
7) la tassa automobilistica regionale;
8) la compartecipazione all'accisa sulle benzine;
9) la compartecipazione all'accisa sul gasolio per autotrazione;
10) la tassa per il diritto allo studio universitario;
11) il tributo speciale per il conferimento in discarica dei rifiuti;
12) l'IRESA;
13) tasse di concessione regionale.

1 *bis*. Per i tributi di cui al comma precedente e per gli altri originati da legge statale le regioni, con propria legge, possono modificare le aliquote e le modalità di computo della base imponibile, nei limiti massimi previsti dalla legislazione statale.

1 *ter*. I decreti delegati dovranno prevedere una serie di flessibilità fiscali articolate su più tributi con una base imponibile stabile e territorialmente uniforme, tale da consentire a tutte le regioni, comprese quelle a più basso potenziale fiscale, di superare, attivando le potenzialità disponibili, il livello di spesa complessivo di cui all'art. 5, comma 1 punto c)

2. Alle Regioni a statuto ordinario è assegnata una compartecipazione al gettito IVA finalizzata ad alimentare il fondo perequativo statal**e** di cui al successivo articoli 8 e 9.

3. Il Governo è delegato ad adottare entro …….. mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge e previa Intesa in Conferenza Unificata ai sensi dell'articolo 8, comma 6 delle legge 131/2003, uno o più decreti delegati con i quali si provvede a disciplinare i seguenti principi e criteri direttivi:

1) strumenti e meccanismi di riscossione che assicurino modalità di accreditamento diretto del riscosso agli enti titolari del tributo;
2) funzioni e composizione paritetica di organismi che assicurino la rappresentanza e il coordinamento dell'attività e delle funzioni a favore dei singoli soggetti titolari dei tributi;
3) modalità che assicurino a ciascun soggetto titolare del tributo l'accesso diretto alle anagrafi e a ogni altra banca dati relativa allo svolgimento delle attività e funzioni derivanti dall'applicazione del presente comma;
4) trasparenza, efficienza, economicità e semplificazione dell'azione del centro nell'espletamento delle funzioni.

2) Le Regioni possono istituire mediante trasformazione delle Agenzie Regionali delle Entrate centri di servizio regionali per la gestione organica dei tributi erariali, regionali e degli Enti Locali; sono altresì definite con apposita e specifica convenzione fra il Ministero dell'economia e delle finanze, le singole Regioni e gli enti locali, le rappresentanze, le modalità gestionali, operative, di ripartizione degli oneri, degli introiti di attività di recupero dell'evasione.

Art. 7

(Aliquote dei tributi propri assegnati alle Regioni a statuto ordinario e esercizio dell'autonomia)

1. Le aliquote dei tributi e delle addizionali destinati al finanziamento delle spese di cui al comma 1 lettera a) dell'art. 5 sono determinate al livello minimo sufficiente ad assicurare il pieno finanziamento della spesa corrispondente ai livelli essenziali delle prestazioni in almeno una Regione. Al finanziamento dei livelli essenziali delle prestazioni nelle Regioni ove il gettito tributario è insufficiente concorrono le quote del fondo perequativo di cui all'art. 8.

2. I trasferimenti statali diretti al finanziamento delle spese di cui alla lettera c) del comma 1 dell'art. 5 sono soppressi. Il loro importo è sostituito dal gettito derivante dall'aumento delle aliquote dell'addizionale regionale IRPEF o di altri tributi regionali e dalle quote del fondo perequativo di cui all'art. 8. Il nuovo valore delle aliquote è stabilito nella misura sufficiente ad assicurare al complesso delle Regioni un ammontare di risorse tale da pareggiare esattamente l'importo dei trasferimenti soppressi.

Art. 7 bis
Il finanziamento di nuovi compiti e delle funzioni trasferite alle Regioni

1. Il trasferimento delle funzioni amministrative nelle materie di competenza legislativa regionale, esclusiva e concorrente, che prevedono la prestazione di servizi al cittadino o alle imprese o la erogazione di somme a favore di cittadini, imprese o enti, nonché , il trasferimento di nuove funzioni amministrative eventualmente trasferite dallo Stato alle Regioni, in attuazione dell'articolo 118 della Costituzione, comporta:

- **la cancellazione dei relativi stanziamenti di spesa, comprensivi dei costi del personale e di funzionamento, nel bilancio dello Stato;**
- **la riduzione delle aliquote dei tributi erariali e il corrispondente aumento dei tributi regionali di cui alle lettere b) e c) del comma 1 dell'art. 6;**
- **l'aumento dell'aliquota della compartecipazione regionale al gettito dell'IVA che andrà ad alimentare il "fondo perequativo a favore delle Regioni con minore capacità fiscale per abitante" ovvero dell'IRPEF ai sensi del comma 2, dell'art. 7.**

2. La somma del gettito delle nuove entrate regionali di cui alle lettere b) e c) del precedente comma deve essere non inferiore al valore degli stanziamenti di cui alla lettera a) e dovrà comprendere anche un adeguato finanziamento delle funzioni già trasferite e non ancora finanziate, o non finanziate in modo congruo, da concertarsi in Conferenza Stato Regioni.

3. Nelle forme in cui le singole Regioni daranno seguito all'Intesa Stato-Regioni sull'istruzione, al relativo finanziamento si provvede secondo quanto previsto dall'art. 5, comma 1, lett. a).

4. Di norma, a cadenza, triennale, viene effettuata la verifica della congruità dei tributi presi a riferimento per la copertura del fabbisogno standard di cui all'art. 7 comma 1 , sia in termini di gettito sia in termini di correlazione con le funzioni svolte.

5. In ogni caso è garantito alle Regioni la copertura del differenziale certificato tra i dati previsionali e l'effettivo gettito dei tributi di cui al comma 1 dell'art. 7.

6. Con la legge con cui si attribuiscono, ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione, forme e condizioni particolari di autonomia ad una o più regioni sono individuate le risorse finanziarie necessarie che devono derivare da tributi propri o da compartecipazioni a tributi erariali riferiti al territorio regionale, in conformità all'articolo 119 della Costituzione.

Art. 8

(Entità e riparto del fondo perequativo)

1. Nel bilancio dello Stato è istituito il Fondo perequativo a favore delle Regioni con minore capacità fiscale per abitante, alimentato dalla fiscalità generale e da una parte del gettito derivante dall'applicazione dell'aliquota di cui all'articolo 8, comma 2.

2. Il principio di perequazione delle differenze delle capacità fiscali deve essere applicato in modo tale da ridurre adeguatamente le differenze tra i territori con diverse capacità fiscali per abitante senza alterarne l'ordine e senza impedirne la modifica nel tempo conseguente all'evoluzione del quadro economico territoriale.

3. Le risorse del Fondo perequativo devono coprire:

a) **la differenza tra il fabbisogno finanziario necessario alla copertura delle spese di cui al comma 1, lettere *a)* e *b)*, dell'articolo 6, calcolate con le modalità di cui ai commi 2 e 3 del medesimo articolo 6, e il gettito regionale dei tributi alla stessa destinati, determinato con l'esclusione delle variazioni di gettito prodotte dall'esercizio dell'autonomia tributaria nonché dall'emersione della base imponibile;**

b) **le esigenze finanziarie derivanti dal comma 6.**

4. La determinazione degli importi spettanti a ciascuna Regione a carico del Fondo perequativo è operata tenendo conto delle capacità fiscali da perequare e dei vincoli risultanti dalla legislazione emanata in attuazione delle lettere m) e p) del secondo comma dell'articolo 117 della Costituzione, in modo tale da assicurare l'integrale copertura delle spese di cui alle lett. m) e p) al costo standard.

5. Le quote regionali delle compartecipazioni e del Fondo perequativo relative al finanziamento delle funzioni fondamentali sono integralmente distribuite da ciascuna regione ai comuni, alle province e alle città metropolitane del proprio territorio nello stesso esercizio finanziario in cui affluiscono al bilancio della regione, secondo i criteri di cui all'articolo 15, fermo restando quanto disposto dall'articolo 2, comma 1, lettera *i)*.

6. Per i trasferimenti statali attualmente destinati al finanziamento delle spese di cui al comma 1 lettera c) dell'art. 6 che vengono soppressi, le quote del fondo perequativo verranno assegnate in base ai seguenti specifici criteri:

- **le Regioni con maggiore capacità fiscale, ossia quelle nelle quali il gettito per abitante del tributo regionale di cui all'art. 7, comma 2 supera il gettito medio nazionale per abitante, non partecipano alla ripartizione del fondo**
- **le Regioni con minore capacità fiscale, ossia quelle nelle quali il gettito per abitante del tributo regionale di cui all'art. 7, comma 2 è inferiore al gettito medio nazionale per abitante, partecipano alla ripartizione del fondo perequativo, alimentato dal gettito prodotto nelle altre Regioni, in relazione all'obiettivo di ridurre le differenze interregionali di gettito per abitante per il medesimo tributo rispetto al gettito medio nazionale per abitante**
- **una quota del fondo perequativo è attribuita tra le regioni di minore dimensione demografica; tale quota è ripartita in funzione inversa rispetto alla dimensione demografica stessa;**

nel computo delle quote spettanti alle singole Regioni, si dovrà fare riferimento a indicatori di capacità fiscale che considerino il gettito dei tributi su una base imponibile effettivamente disponibile e per il cui accertamento, vengano usate tecniche appropriate ed una elevata efficienza amministrativa (gettito potenziale) al netto di maggiori o minori gettiti rispetto ai valori medi o standard nazionali derivante dall'esercizio dell'autonomia tributaria regionale e tenendo presente che gli incrementi annuali di gettito elevati dovuti a efficienza gestionale e/o crescita delle basi imponibili dovuta a efficaci politiche economiche non sono conteggiati nelle risorse da perequare.

7. Le quote del Fondo perequativo risultanti dall'applicazione dei commi 4 e 5 sono distintamente indicate nelle assegnazioni annuali. L'indicazione non comporta vincoli di destinazione.

Art. 8 bis

(Interventi di cui al comma 5 dell'art. 119 della Costituzione e contributi specifici)

a. Per le spese riconducibili alla lettera b) del comma 1 dell'art. 5, i trasferimenti aventi sufficiente carattere di generalità sono soppressi. I trasferimenti specifici diretti a singole regioni per singole finalità vengono trasferiti, per ragioni di trasparenza informativa, ad uno specifico fondo il cui importo è generato dalla compartecipazione al gettito IVA, mantenendo le proprie finalizzazioni originarie. Eventuali altre risorse per gli interventi di cui al comma 5 dell'art. 119 della Costituzione entreranno in questo specifico fondo per ragioni di trasparenza informativa.

2. Gli obiettivi e i criteri di utilizzazione, nonché l'entità delle risorse stanziate dallo Stato ai sensi del comma 5 dell'art. 119 della Costituzione sono oggetto di intesa in sede di Conferenza Unificata e disciplinati nel disegno di legge di coordinamento dinamico di cui all'art. 2, comma 1.

Art. 9

(La fase transitoria e l'integrazione con le norme vigenti)

1. I criteri di computo delle quote del Fondo perequativo di cui all'articolo 9 si applicano a regime al termine di una fase di transizione diretta a garantire il passaggio graduale dai valori dei trasferimenti rilevati nelle singole regioni nel biennio 2006-2007 al netto delle risorse erogate in via straordinaria ai valori determinati con i criteri previsti dal medesimo articolo 9.

2. Per le quote del Fondo perequativo di cui all'articolo 9, l'utilizzo dei criteri definiti dall'articolo 8 decorre dall'anno successivo a quello in cui è

effettivamente attuato il trasferimento delle funzioni o la determinazione del contenuto finanziario dei livelli essenziali di prestazione e delle funzioni fondamentali, con gradualità di applicazione. Per le materie diverse da quelle di cui all'articolo 117, secondo comma, lettere m) e p), della Costituzione, l'applicazione del criterio di finanziamento basato sulla spesa storica cessa entro cinque anni. Nel caso in cui in sede di attuazione dei decreti delegati emergano situazioni oggettive di significativa e giustificata insostenibilità in carico ad alcune Regioni, lo Stato attiva a proprio carico un meccanismo correttivo di natura compensativa di durata almeno pari all'intero periodo transitorio di cui al presente articolo.

3. Con i decreti legislativi emanati in attuazione della presente legge si provvede alla definizione delle regole, dei tempi e delle modalità della fase di transizione di cui ai commi 1 e 2.

4. Per le materie di cui all'art. 117 della Costituzione, comma 2, lett. m) il sistema dovrà garantire il finanziamento mediante un processo di convergenza dalla spesa storica al fabbisogno standard in un periodo di tempo sostenibile.

5. La fiscalizzazione dei trasferimenti di cui al comma 2, dell'art. 7, per il complesso delle Regioni, è subordinata alla accertata congruità delle risorse per la copertura dello svolgimento delle funzioni.

CAPO III:
LA FINANZA DEGLI ENTI LOCALI, I RAPPORTI FINANZIARI TRA STATO ED ENTI LOCALI NONCHÈ TRA REGIONI ED ENTI LOCALI

Art. 11

(Coordinamento e autonomia tributaria degli enti locali)

1. La legge statale individua i tributi dei Comuni e delle Province, ne definisce presupposti, soggetti passivi e basi imponibili. Stabilisce le aliquote di riferimento valide per tutto il territorio nazionale.

2. Ai sensi del presente articolo, i tributi comunali sono i seguenti:

1) imposta comunale sugli immobili (ICI);

2) imposta di scopo; imposta comunale sulla pubblicità e diritto sulle pubbliche affissioni;

3) tassa per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche dei comuni (TOSAP);

4) tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani interni (TARSU);

5) addizionale comunale all'imposta sul reddito delle persone fisiche;

6) addizionale comunale sul consumo dell'energia elettrica;

7) addizionale comunale sui diritti di imbarco.

3. Ai sensi del presente articolo, i tributi provinciali sono i seguenti:

1) imposta provinciale di trascrizione (IPT);

2) tassa per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche delle province (TOSAP);

3) addizionale provinciale sul consumo dell'energia elettrica;

4) tributo per l'esercizio delle funzioni di tutela, protezione e igiene dell'ambiente.

4. Le Regioni nell'ambito dei loro poteri legislativi in materia tributaria, di cui all'art. 3, comma 1 lett. d) possono istituire nuovi tributi comunali e provinciali nel proprio territorio, specificando gli ambiti di autonomia riconosciuti agli enti locali.

5. Gli enti locali dispongono del potere di modificare le aliquote dei tributi loro attribuiti dalle leggi, ovvero di introdurre agevolazioni, entro i limiti fissati dalle stesse leggi.

6. Gli enti locali, nel rispetto delle normative di settore e delle delibere delle autorità di vigilanza, dispongono di piena autonomia nella fissazione delle tariffe per prestazioni o servizi offerti su richiesta di singoli cittadini.

Art. 11. bis

(Finanziamento delle funzioni dei comuni, delle province e delle città metropolitane).

1. L'esercizio delle funzioni attribuite o conferite ai comuni, alle province e alle città metropolitane ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera *p),* e dell'articolo 118, primo e secondo comma, della Costituzione comporta:

***a)* l'attribuzione di tributi ed entrate propri;**

***b)* l'attribuzione di compartecipazioni al gettito di tributi erariali;**

***c)* l'attribuzione di addizionali a tributi erariali;**

5) l'attribuzione, ove occorra, di quote dei rispettivi fondi perequativi.

2. L'insieme delle risorse derivanti dalle entrate di cui al comma 1 assicura i mezzi necessari al normale svolgimento delle funzioni fondamentali e al raggiungimento dei livelli essenziali delle prestazioni ad esse eventualmente riferiti *in base alla capacità fiscale e al costo standard*.

3. La legge di coordinamento dinamico, di cui all'articolo 2, comma 1, lettera *c)*, tiene conto del trasferimento di ulteriori funzioni ai comuni, alle province e alle città metropolitane ai sensi dell'articolo 118 della Costituzione, al fine di assicurare l'integrale finanziamento dell'esercizio di tali funzioni, ove al finanziamento medesimo non si sia provveduto contestualmente al trasferimento.

Art. 12

(Il potenziamento dell'addizionale comunale all'imposta sul reddito delle persone fisiche)

1. Nel riordino e nella razionalizzazione delle disposizioni concernenti la compartecipazione comunale al gettito dell'imposta sul reddito delle persone fisiche e la relativa addizionale, il Governo si attiene ai criteri e principi previsti dalla presente legge nonché, in particolare, a quelli indicati nell'articolo 3 ed ai seguenti:

a) potenziamento dell'autonomia dei Comuni;

b) coerenza delle decisioni assunte in sede comunale con quelle desumibili dai provvedimenti statali in materia, anche con riguardo alla situazione dei contribuenti a basso reddito.

Art. 13

(Interventi sui tributi delle amministrazioni provinciali)

1. Nel riordino dei tributi provinciali il Governo si attiene ai criteri e principi previsti dalla presente legge nonché ai seguenti:

a) possibilità di trasformare l'imposta sulle assicurazioni RCA in imposta provinciale, attribuendo alle Province la facoltà di ridurre o aumentare le aliquote attuali nella misura del 20%;

b) revisione dell'elenco di cui all'articolo 11, comma 3, anche mediante la devoluzione ad altri livelli di governo di uno o più dei tributi ivi indicati;

c) possibilità di attribuire alle province una compartecipazione all'IRPEF.

Art. 14

(Entità e riparto del fondo perequativo statale a funzioni amministrative date)

1. Nel bilancio dello Stato sono istituiti due fondi perequativi, uno a favore dei Comuni, l'altro a favore delle Province, a titolo di concorso per il finanziamento delle funzioni amministrative da loro attualmente svolte.

2. Per i Comuni l'importo del fondo perequativo è fissato inizialmente in misura pari alla differenza tra l'importo dei trasferimenti a favore degli enti locali, sia di parte corrente che di parte capitale, incluso i proventi della compartecipazione al gettito dell'imposta personale sul reddito (come risultano dal bilancio di previsione dello Stato per l'anno *xxxx)* e il gettito dell'addizionale comunale all'imposta sul reddito di cui all'art. 11.

3. Per le Province l'importo del fondo perequativo è fissato inizialmente in misura pari alla somma di tutti i trasferimenti attuali a favore delle Province, al netto dei proventi delle maggiori entrate tributarie che saranno loro eventualmente assegnate.

4. Per i Comuni, la ripartizione del fondo perequativo tra i singoli enti, in relazione alla natura dei compiti svolti dagli stessi, avviene:

a) per il finanziamento della spesa corrente in base:

1) a un indicatore di fabbisogno finanziario calcolato come differenza tra il valore standardizzato della spesa corrente al netto degli interessi e il valore standardizzato del gettito dei tributi ed entrate proprie di applicazione generale e,

2) a uno schema di perequazione della capacità fiscale.

b) per il finanziamento della spesa in conto capitale, in base a indicatori di fabbisogno di infrastrutture, in relazione alle dotazioni.

5. La spesa corrente standardizzata è computata sulla base di una quota uniforme per abitante, corretta per tenere conto della diversità della spesa in relazione alla popolazione residente, delle caratteristiche territoriali, demografiche, sociali e produttive dei diversi enti. Il peso delle caratteristiche individuali dei singoli enti nella determinazione del fabbisogno è determinato con le tradizionali tecniche statistiche utilizzando i dati di spesa storica dei singoli enti nel triennio 2004-2006. La standardizzazione della spesa dovrà incorporare gli adeguati incentivi diretti a favorire le unioni di comuni e la conduzione associata dei servizi.

6. Le entrate considerate ai fini della standardizzazione sono rappresentate dai gettiti dei tributi definiti dalle leggi statali di cui all'art. 11 comma 1 valutati ad aliquota standard e dalle entrate per tariffe e proventi dei servizi comunali, opportunamente standardizzati. Il 90 per cento delle entrate standardizzate di ciascun comune sono portate in deduzione alla spesa standardizzata dello stesso comune per il computo dell'indicatore di fabbisogno individuale.

7. Il concorso finanziario alle spese d'investimento è commisurato a indicatori di fabbisogno per infrastrutture nei principali settori di intervento degli enti locali. La quota di fondo perequativo da assegnare al sostegno delle spese in conto capitale sarà pari a non più del 20% dell'importo del fondo.

8. Per le Province, la ripartizione del fondo perequativo tra i diversi enti si effettua con criteri analoghi a quelli indicati.

9. Le singole Regioni possono, avendo come riferimento il complesso delle risorse finanziarie assegnate dallo Stato a titolo di fondo perequativo ai Comuni e alle Province inclusi nel territorio regionale nel primo anno di applicazione della presente

legge, procedere a proprie valutazioni della spesa corrente standardizzata e delle entrate standardizzate, sulla base dei criteri di cui al comma 5, nonché a definizioni autonome dei fabbisogni di infrastrutture. In mancanza della legge regionale o qualora le disposizioni della legge regionale non siano state adeguatamente concertate con le proprie autonomie, il riparto avviene sulla base dei parametri definiti in attuazione della legge nazionale.

10. Gli uffici statali attuano materialmente il trasferimento delle risorse del fondo perequativo a favore degli enti locali, anche nel caso che le assegnazioni siano definite sulla base di criteri fissati dal legislatore regionale.

Art. 15

(Funzioni degli enti locali: storia, nuove funzioni amministrative e finanziamento)

1. Le attività degli enti locali svolte al 1 gennaio 2008 continuano ad essere finanziate direttamente dal bilancio dello Stato anche se singole attività rientrano in materie assegnate alla competenza legislativa delle Regioni. Il loro finanziamento segue le regole definite negli articoli da 9 a 14 di questo Capo.

2. Le risorse finanziarie e le responsabilità decisionali per lo svolgimento delle attività degli enti locali e delle funzioni amministrative che sono aggiuntivamente attribuite in attuazione dell'art. 118 della Costituzione sono *"di titolarità"* dello Stato o delle Regioni, in relazione alle rispettive competenze legislative.

3. Al finanziamento delle nuove funzioni amministrative nelle materie di competenza legislativa dello Stato si provvede, al termine di un periodo transitorio di accertamento dell'effettivo costo complessivo delle funzioni trasferite, con l'aumento dell'aliquota dell'addizionale all'imposta sui redditi personali e con l'aumento del fondo perequativo di cui all'art. 14.

4. Al finanziamento delle nuove funzioni amministrative nelle materie di competenza legislativa delle Regioni provvedono le Regioni con proprie risorse, trasferendo agli enti locali parte delle aliquote delle addizionali ai tributi erariali di loro competenza, concorrendo all'incremento del fondo perequativo amministrato dallo Stato di cui all'art. 14 ovvero disponendo autonomamente il proprio concorso finanziario allo svolgimento delle funzioni amministrative degli enti locali sulla base di criteri analoghi a quelli previsti per il fondo perequativo dello Stato.

5. Se, in una determinata materia, le funzioni amministrative sono distribuite in modo non diffuso o con forti concentrazioni sul territorio nazionale o regionale, lo Stato o le Regioni fissano le quote del fondo perequativo dei singoli enti anche in relazione a specifici indicatori di fabbisogno.

CAPO IV: IL FINANZIAMENTO DI ROMA CAPITALE E DELLE CITTÀ METROPOLITANE

Art. 18

1. Ai sensi dell'articolo 114, terzo comma, e dell'articolo 119 della Costituzione, l'assegnazione delle risorse alla città di Roma deve tenere conto delle specifiche esigenze di finanziamento derivanti dall'esercizio delle funzioni associate al ruolo di capitale della Repubblica.

2. Fermo quanto stabilito dalle disposizioni della presente legge per il finanziamento dei comuni, alla città di Roma, capitale della Repubblica, sono altresì assicurate specifiche quote di tributi erariali, previa determinazione degli oneri derivanti dallo svolgimento delle funzioni associate al ruolo di capitale della Repubblica.

3. Al finanziamento delle città metropolitane si provvede secondo i princìpi e criteri direttivi indicati dalla presente legge, previa individuazione delle funzioni alle stesse attribuite.

CAPO V: ADATTAMENTO DELLE NORME FINANZIARIE DELLE REGIONI A STATUTO SPECIALE AI VINCOLI POSTI DAI TRATTATI INTERNAZIONALI E SOLIDARIETA' AI TERRITORI A PIU' BASSA CAPACITA' FISCALE

Art. 19.
(Coordinamento della finanza delle regioni a statuto speciale e delle province autonome).

1. Le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano concorrono al conseguimento degli obiettivi di perequazione e di solidarietà e all'esercizio dei diritti e doveri da essi derivanti, nonché all'assolvimento degli obblighi posti dall'ordinamento comunitario, secondo criteri e modalità stabiliti da norme di attuazione dei rispettivi statuti, da definire, con le procedure previste dagli statuti medesimi, entro il termine stabilito per l'emanazione dei decreti legislativi di cui all'articolo 1, comma 2.

2. Le norme di attuazione di cui al comma 1 tengono conto della dimensione della finanza delle predette Regioni e Province autonome rispetto alla finanza pubblica complessiva, delle funzioni da esse effettivamente esercitate e dei relativi oneri – anche in considerazione degli svantaggi strutturali permanenti, ove ricorrano, e dei livelli di reddito pro-capite che caratterizzano i rispettivi territori o parte di essi - rispetto a quelli corrispondentemente sostenuti per le medesime funzioni dallo Stato, dal complesso delle regioni e - per le regioni e Province autonome che esercitano le funzioni in materia di finanza locale - dagli enti locali. Le medesime norme di attuazione disciplinano altresì le specifiche modalità attraverso le quali lo Stato assicura il conseguimento degli obiettivi costituzionali di perequazione e di solidarietà

per le Regioni a statuto speciale i cui livelli di reddito pro-capite siano inferiori alla media nazionale.

3. Il concorso di cui al comma 1 è attuato, nella misura stabilita dalle norme di attuazione degli statuti speciali e alle condizioni stabilite dalle stesse norme in applicazione dei criteri di cui al comma 2, anche mediante l'assunzione di oneri derivanti dal trasferimento o dalla delega di funzioni statali alle medesime regioni a statuto speciale e province autonome ovvero da altre misure finalizzate al conseguimento di risparmi per il bilancio dello Stato, nonché con altre modalità stabilite dalle norme di attuazione degli statuti speciali. Inoltre, le predette norme, per la parte di propria competenza:

a) disciplinano il coordinamento tra le leggi statali in materia di finanza pubblica e le corrispondenti leggi regionali e provinciali in materia, rispettivamente, di finanza regionale e provinciale, nonché di finanza locale nei casi in cui questa rientri nella competenza della regione a statuto speciale o provincia autonoma;

b) definiscono i princìpi fondamentali di coordinamento del sistema tributario con riferimento alla potestà legislativa attribuita dai rispettivi statuti alle regioni a statuto speciale e alle province autonome in materia di tributi regionali, provinciali e locali.

Capo VI
NORME PROCEDURALI E DI SALVAGUARDIA FINANZIARIA

Art. 20.
(Norme procedurali).

1. I decreti legislativi di cui all'articolo 1, comma 2, sono adottati, nel rispetto del termine ivi previsto, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con i Ministri dell'interno, per gli affari regionali e le autonomie locali e per i rapporti con il Parlamento e le riforme istituzionali. La proposta è formulata tenendo conto dei risultati dei confronti e delle valutazioni compiuti dalla cabina di regia di cui all’articolo 1 comma 3.

2. Gli schemi dei decreti legislativi di cui al comma 1 sono trasmessi alla Conferenza unificata per l'acquisizione del parere previsto dall'articolo 2, commi 3 e 4, del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni, da esprimere entro trenta giorni dalla ricezione dello schema. Gli schemi medesimi sono quindi trasmessi alle Camere per i pareri delle competenti Commissioni parlamentari, da esprimere entro trenta giorni dalla ricezione dello schema. Qualora il termine per l'espressione del parere delle Commissioni parlamentari scada nei trenta giorni che precedono la scadenza dei termini indicati ai commi 1, 3 e 4 del presente articolo o successivamente, questi ultimi sono prorogati di novanta giorni.

3. Entro due anni dalla data di entrata in vigore di ciascuno dei decreti legislativi di cui al comma 1, nel rispetto dei princìpi e criteri direttivi previsti dalla presente legge e secondo la procedura stabilita dal presente articolo, possono essere emanate, con uno o più decreti legislativi, disposizioni integrative e correttive.

4. Entro un anno dalla scadenza del termine di cui al comma 3, secondo la procedura stabilita dai commi 1, e 2 e acquisito, prima dell'invio alle competenti Commissioni parlamentari, il parere del Consiglio di Stato, può essere adottato un decreto legislativo recante il testo unico di coordinamento delle disposizioni contenute nei decreti legislativi di cui ai commi 1 e 3.

Roma, 17 luglio 2008

DISEGNO DI LEGGE "FEDERALISMO FISCALE" *versione 17 luglio 2008*

Art. 19.
(Coordinamento della finanza delle regioni a statuto speciale e delle province autonome).

1. Le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano concorrono al conseguimento degli obiettivi di perequazione e di solidarietà e all'esercizio dei diritti e doveri da essi derivanti, nonché all'assolvimento degli obblighi posti dall'ordinamento comunitario, secondo criteri e modalità stabiliti da norme di attuazione dei rispettivi statuti, da definire, con le procedure previste dagli statuti medesimi, entro il termine stabilito per l'emanazione dei decreti legislativi di cui all'articolo 1, comma 2.

2. Le norme di attuazione di cui al comma 1 tengono conto della dimensione della finanza delle predette Regioni e Province autonome rispetto alla finanza pubblica complessiva, delle funzioni da esse effettivamente esercitate e dei relativi oneri – anche in considerazione degli svantaggi strutturali permanenti, ove ricorrano, e dei livelli di reddito pro-capite che caratterizzano i rispettivi territori o parte di essi - rispetto a quelli corrispondentemente sostenuti per le medesime funzioni dallo Stato, dal complesso delle regioni e - per le regioni e Province autonome che esercitano le funzioni in materia di finanza locale - dagli enti locali. Le medesime norme di attuazione disciplinano altresì le specifiche modalità attraverso le quali lo Stato assicura il conseguimento degli obiettivi costituzionali di perequazione e di solidarietà per le Regioni a statuto speciale i cui livelli di reddito pro-capite siano inferiori alla media nazionale.

3. Il concorso di cui al comma 1 è attuato, nella misura stabilita dalle norme di attuazione degli statuti speciali e alle condizioni stabilite dalle stesse norme in applicazione dei criteri di cui al comma 2, anche mediante l'assunzione di oneri derivanti dal trasferimento o dalla delega di funzioni statali alle medesime regioni a statuto speciale e province autonome ovvero da altre misure finalizzate al conseguimento di risparmi per il bilancio dello Stato, nonché con altre modalità stabilite dalle norme di attuazione degli statuti speciali. Inoltre, le predette norme, per la parte di propria competenza:

a) disciplinano il coordinamento tra le leggi statali in materia di finanza pubblica e le corrispondenti leggi regionali e provinciali in materia, rispettivamente, di finanza regionale e provinciale, nonché di finanza locale nei casi in cui questa rientri nella competenza della regione a statuto speciale o provincia autonoma;

b) definiscono i princìpi fondamentali di coordinamento del sistema tributario con riferimento alla potestà legislativa attribuita dai rispettivi statuti alle regioni a statuto speciale e alle province autonome in materia di tributi regionali, provinciali e locali.

SCHEMA DI DISEGNO DI LEGGE RECANTE "ATTUAZIONE DELL'ARTICOLO 119 DELLA COSTITUZIONE: DELEGA AL GOVERNO IN MATERIA DI FEDERALISMO FISCALE"

Bozza del 24 luglio 2008

SCHEMA DI DISEGNO DI LEGGE

“ATTUAZIONE DELL’ARTICOLO 119 DELLA COSTITUZIONE: DELEGA AL GOVERNO IN MATERIA DI FEDERALISMO FISCALE”

RELAZIONE

1. Il tema del federalismo fiscale rappresenta, per diversi aspetti, una pagina "bianca" della nostra storia repubblicana che attende ancora di essere scritta in modo da attuarne compiutamente presupposti e potenzialità.

Fino a poco tempo fa, quando si parlava di federalismo fiscale incominciavano ad aleggiare i più disparati fantasmi e presto ci si ritrovava in una vera e propria Babele, dove si prospettava l'esplosione dei costi, l'aumento della pressione fiscale, la frattura del Paese. Così non si centrava mai il dramma italiano, dove il federalismo è una grande incompiuta, innanzitutto proprio per mancanza del federalismo fiscale. Di questo si sta ora acquisendo consapevolezza. Sta diventando evidente che è proprio la mancanza di federalismo fiscale ad affossare la competitività del sistema, a rischiare di spaccare il Paese, a determinare l'esplosione dei costi. Senza federalismo fiscale, infatti, lo Stato non si ridimensiona, nonostante abbia ceduto forti competenze legislative e amministrative, e le Regioni e gli Enti locali non si responsabilizzano nell'esercizio delle nuove compente ricevute con la "Bassanini" (1998) prima e con la riforma costituzionale (2001) poi.

Non è un caso che, negli ultimi anni, la Corte costituzionale abbia sottolineato in numerose occasioni l'urgenza di dare attuazione legislativa all'art. 119 della Costituzione: già la sentenza n. 370/03 affermava: "appare evidente che l'attuazione dell'articolo 119 della Costituzione sia urgente al fine di concretizzare davvero quanto previsto nel nuovo Titolo V della Costituzione, poiché altrimenti si verrebbe a contraddire il diverso riparto di competenze configurato dalle nuove disposizioni". E' indubbio che il processo federale o è fiscale o non ha alcuna valenza efficace. Da quel momento sono ormai passati diversi anni, ma il traguardo del federalismo fiscale non è stato raggiunto. Per sette anni l'art. 119 della Costituzione riformata è rimasto inattuato!

Mantenere un modello di sostanziale "finanza derivata" in un Paese che con la riforma costituzionale del 2001 ha decentrato forti competenze legislative crea infatti gravi confusioni, dissocia la responsabilità impositiva da quella di spesa, genera una situazione istituzionale che rende ingovernabili i conti pubblici e favorisce la duplicazione di strutture, l'inefficienza e la deresponsabilizzazione.

Lo dimostrano numerosi dati della spesa pubblica degli ultimi anni sia sul fronte statale che su quello regionale.

Un sistema di finanza derivata, con ripiani a pie' di lista alle amministrazioni inefficienti o con criteri basati sulla spesa storica finisce per premiare chi più ha creato disavanzi, favorisce quelle politiche demagogiche che creano disavanzi destinati prima o poi ad essere coperti dalle imposte a carico di tutti gli italiani. Un sistema di finanza derivata finisce cioè per consacrare il principio per cui chi ha più speso

in passato può continuare a farlo, mentre chi ha speso meno - perché è stato più efficiente - deve continuare a spendere di meno.

Senza rovesciare questa dinamica e senza reali incentivi all'efficienza non si potranno creare sufficienti motivazioni per una razionalizzazione della spesa pubblica. L'esperienza della sanità è molto significativa al riguardo: i costi per l'erario sono quasi raddoppiati in 10 anni passando dai 55,1 miliardi del 1998 ai 101,4 miliardi del 2008; e questo nonostante le misure di contenimento previste nelle leggi finanziarie di quegli anni.

Rispetto a questo quadro, è significativo che una recente indagine sul tema delle riforme istituzionali abbia evidenziato come il 60,8% degli intervistati, a livello nazionale, ritienga che il federalismo fiscale possa consentire una maggior efficienza e trasparenza del prelievo fiscale e/o minori sprechi a livello regionale o locale. Nella generalità dell'opinione pubblica, nonostante la complessità dell'argomento e la retorica che spesso ha inquinato il dibattito, sta quindi maturando la consapevolezza, anche tra la popolazione meridionale, che il federalismo fiscale costituisce un passaggio indispensabile per combattere l'inefficienza e modernizzare alcuni elementi del "patto fiscale" rendendolo più conforme al principio *no taxation without representation* Come diceva Einaudi, infatti, "il cittadino vuole sapere perché paga le imposte".

In assenza di federalismo fiscale, invece, non si potranno attivare meccanismi di responsabilizzazione verso gli elettori locali (*accountability*) e non si potrà favorire la trasparenza delle decisioni di spesa e la loro imputabilità. Senza queste condizioni la spesa pubblica in Italia non potrà essere contenuta in modo efficace e senza gravi distorsioni.

2. Dalla riforma costituzionale del 2001 non sono mancati invero momenti di approfondimento e di studio delle possibilità di attuazione del federalismo fiscale. Negli anni tra il 2003 e il 2006 c'è stato l'imponente lavoro dell'Alta commissione di studio per la definizione dei meccanismi strutturali del federalismo fiscale, nella scorsa legislatura si sono avviati gruppi di lavoro e si è arrivati alla definizione di un disegno di legge di attuazione dell'art.119 Cost., la Conferenza delle Regioni ha approvato un importante documento sui principi applicativi dell'art.119 Cost. così come da parte delle associazioni degli Enti locali sono stati elaborati rilevanti contributi. La stessa giurisprudenza costituzionale, in questi anni, ha definito con chiarezza i contenuti specifici dell'articolo 119 della Costituzione sia riguardo all'autonomia impositiva che a quella di spesa.

Tutti questi contributi sono considerati come un patrimonio importante da questo disegno di legge, che li porta a sintesi e apre una nuova fase politico-istituzionale diretta a dare avvio agli elementi

costitutivi di un nuovo patto fiscale, dove la responsabilità nel reperimento delle risorse e l'autonomia di spesa si saldano in modo virtuoso. In base a questo principio, i criteri di convergenza economico-finanziaria richiesti dall'Unione europea diventano le condizioni entro cui le classi politiche espresse dai territori possono far valere i propri talenti e le proprie vocazioni.

3. Il presente disegno di legge di delega legislativa delinea innanzitutto una serie di principi e criteri direttivi di carattere generale diretti a informare lo sviluppo dell'intero sistema di federalismo fiscale. Si tratta di principi di coordinamento e di soluzioni in tema di perequazione che hanno ottenuto un'ampia e comune condivisione all'interno delle elaborazioni in precedenza richiamate.

Si definisce infatti un quadro per l'esercizio concreto dell'autonomia tributaria, prevedendo che le Regioni, ma solo nelle materie non assoggettate a imposizione da parte dello Stato, possano istituire tributi regionali e locali e determinare le materie e gli ambiti nei quali è destinata ad essere esercitata l'autonomia tributaria degli Enti locali, prevedendo inoltre che possano istituire a favore di questi ultimi compartecipazioni al gettito dei tributi regionali.

Viene fissato poi il quadro istituzionale dei rapporti finanziari tra i vari livelli di governo stabilendo in particolare l'avvio di un percorso graduale, caratterizzato da una fase transitoria, che restituisca razionalità alla distribuzione delle risorse, rendendola coerente con il costo standard delle prestazioni erogate. Affinché le potenzialità positive del federalismo – positive per la partecipazione democratica e per il controllo dei cittadini, per la concorrenza emulativa tra comunità e governi locali – possano dare frutti, occorre superare, per tutti i livelli istituzionali, il criterio della spesa storica, che va a sostanziale vantaggio degli enti meno efficienti e favorisce la deresponsabilzzazione. La spesa storica, infatti, riflette sia i fabbisogni reali (quelli standard) riferiti al mix di beni e servizi offerti dalle Regioni e dagli altri Enti locali, sia vere e proprie inefficienze. Mentre il primo elemento ha una valenza economica e sociale significativa, l'ultimo rappresenta un elemento negativo che non merita riconoscimento. Si tratta allora di costruire parametri di spesa standard sulla base di obiettivi che tengano conto dei relativi costi di soddisfacimento, in un confronto equilibrato e perequato delle esigenze delle diverse aree del Paese. Nell'assetto definitivo, quindi, i fabbisogni di spesa non dovranno semplicemente coincidere con la spesa storica, come di fatto avviene oggi. In questo quadro si sviluppa l'importante disegno di perequazione che traduce l'inderogabile principio costituzionale di solidarietà coniugandolo con l'altrettanto significativo principio costituzionale di buona amministrazione.

Viene garantito un adeguato livello di flessibilità fiscale nello sviluppo del disegno complessivo attraverso la previsione di un paniere

di tributi propri e compartecipazioni la cui composizione sia rappresentata in misura rilevante da tributi manovrabili, in un contesto dove viene però ribadita l'esigenza della semplificazione, della riduzione degli adempimenti a carico dei contribuenti, l'efficienza nella amministrazione dei tributi, la razionalità e coerenza dei singoli tributi e del sistema nel suo complesso.

In questo modo si garantisce in modo ordinato sia la responsabilizzazione finanziaria delle Regioni e degli Enti locali sia la possibilità di sviluppare, a livello regionale e locale, politiche economiche anche attraverso la leva fiscale dirette a permettere la piena valorizzazione delle risorse presenti sui territori, ad esempio anche attraverso speciali esenzioni, deduzioni e agevolazioni. Si tratta di un'ottica di applicazione della sussidiarietà fiscale che permette ai territori di incentivare le loro vocazioni e i loro punti di forza, offrendo una possibilità di intervento mirata che non sarebbe egualmente possibile con misure adottate in modo uniforme sul territorio nazionale dal livello centrale.

Altri importanti principi vengono ad informare il disegno complessivo, in particolare quello della territorialità – specificamente previsto nell'art.119 Cost. – nell'attribuzione dei gettiti, in modo da responsabilizzare – salvo l'effetto della perequazione - le politiche territoriali nel favorire dinamiche di sviluppo. E' garantita una riduzione della imposizione fiscale statale, in modo adeguato alla maggiore autonomia di Regioni ed enti locali.

Un particolare ruolo, infine, viene assegnato alla Conferenza per il coordinamento della finanza pubblica, organo costituito da rappresentanti tecnici di tutti i livelli istituzionali, chiamata non solo ad elaborare tutti gli elementi conoscitivi utili alla predisposizione dei decreti legislativi, ma anche a regime a monitorare il corretto utilizzo del fondo perequativo secondo principi di efficacia ed efficienza. Non si dimentichi che la Costituzione italiana prevede sì il principio di uguaglianza di trattamento dei cittadini riguardo a certi servizi rilevanti per il godimento dei diritti civili e sociali, ma sancisce anche il principio della buona amministrazione. È quindi necessario contemperare il principio di eguaglianza con quello della sana amministrazione anche quando si voglia ridisegnare l'assetto finanziario delle Regioni per adeguarlo alla riforma costituzionale del 2001. Da questo punto di vista, una semplice forma di monitoraggio multilaterale può fare leva sul contrasto di interessi fra le Regioni che finanziano il fondo perequativo e le Regioni che ricevono i contributi perequativi, in quanto le prime hanno interesse, se non a limitare i trasferimenti perequativi, quanto meno a sollecitare un impiego produttivo dei fondi da parte delle Regioni riceventi. In tal caso, infatti, attraverso il processo di sviluppo che si realizza, tutte le Regioni condividerebbero i benefici della crescita. Si tratta di un processo che si è verificato con stupefacente rapidità in

ambito europeo, dove Paesi in ritardo di sviluppo, come l'Irlanda e la Spagna, hanno conosciuto tassi di crescita molto sostenuti grazie ai finanziamenti comunitari, tanto da raggiungere e in qualche caso superare il reddito medio europeo. È la dimostrazione che gli aiuti finanziari diretti alle aree svantaggiate, se correttamente utilizzati, possono essere estremamente efficaci. Non è quello che sinora è accaduto in Italia: è evidente quindi che bisogna introdurre qualche forma di monitoraggio sul modo in cui le risorse sono impiegate, potenziare gli incentivi all'efficienza e sanzionare i casi di cattiva amministrazione.

Peraltro, va precisato che spesso nell'ambito degli ordinamenti a struttura federale il coordinamento della finanza pubblica non si esaurisce nella definizione, da parte dello Stato, di principi chiari e condivisi, ma è spesso integrato proprio dalla previsione d'idonee sedi istituzionali, che garantiscono efficaci procedure di confronto e di monitoraggio sugli strumenti e sugli obiettivi della politica finanziaria.

La previsione di tali sedi istituzionali risulta, peraltro, decisiva allorché si tratta di garantire l'ordinata transizione da un sistema finanziario, come quello italiano, caratterizzato dalla permanenza di una finanza regionale e locale ancora in non piccola parte "derivata" ad un nuovo sistema strutturato in chiave di maggiore autonomia.

L'analisi comparata delle diverse soluzioni "organizzative" che in tema di coordinamento della finanza pubblica sono state sviluppate da realtà istituzionali per molti aspetti assimilabili a quella italiana, può fornire, a questo riguardo, un termine di paragone senz'altro opportuno. Ad esempio in Spagna un ruolo rilevante è svolto dal Consiglio di Politica Fiscale e Finanziaria istituito dall'articolo 3 della LOFCA. Nel federalismo tedesco il Consiglio di Pianificazione Finanziaria (*Finanzplanungsrat*) è disciplinato dall'articolo 51 della Legge tedesca sui principi di bilancio (*Haushaltsgrundsatzegesetz*) che ne descrive la composizione e le competenze quale organo di coordinamento delle finanze della Federazione, dei Stati Länder, dei Comuni e delle Unioni di Comuni. Il *Finanzplanungsrat* svolge rilevanti funzioni consultive in rapporto alla definizione delle politiche di bilancio dei diversi livelli di governo, analizzando l'incidenza dei vari fattori socio-economici sugli equilibri della finanza pubblica. In particolare mira a garantire il puntuale rispetto dei vincoli posti dall'articolo 104 del Trattato CE e dal Patto europeo di stabilità e crescita, contribuendo alla definizione del Programma di stabilità, formulando raccomandazioni sulla gestione delle politiche di spesa e monitorando gli andamenti dei conti pubblici. Le determinazioni del *Finanzplanungsrat* sono formalmente prive d'efficacia vincolante, ma esercitano una notevole influenza sui contenuti dei dibattiti parlamentari e sono tenute in grande considerazione dalle istituzioni comunitarie e dai mercati finanziari. L'elevatissimo contenzioso costituzionale e i forti attriti tra Stato, Regioni e Enti locali che in modo

ricorrente negli ultimi anni si sono sviluppati in Italia in occasione della manovra finanziaria, nel confronto con l'esperienza spagnola e tedesca sembrerebbero dimostrare come, anche nel nostro Paese e soprattutto nell'attuale fase di transizione (e nelle more della istituzione di un futuro Senato federale), possa ritenersi fondamentale l'introduzione di un organo di questo tipo.

4. Nello specifico della definizione dei tributi regionali si declinano in modo organico i principi già enunciati della flessibilità, della manovrabilità e della territorialità relativi dell'autonomia impositiva regionale. In particolare si utilizza la nozione di tributo proprio (tributo istituito dalla legge regionale) così come è stata definita dalla Corte costituzionale, mentre si fa riferimento ai tributi propri derivati per indicare quelli istituiti dalla legge statale e il cui gettito è assegnato alle Regioni. In armonia con il dettato costituzionale, il sistema di finanziamento degli enti decentrati individua nei tributi regionali e locali e nelle compartecipazioni ai tributi erariali la fonte primaria di finanziamento delle funzioni ad essi attribuite. Ai tributi propri e` affidato il compito di garantire la manovrabilità dei bilanci, l'adattamento dei livelli dell'intervento pubblico alle situazioni locali e la responsabilità delle amministrazioni locali. Le compartecipazioni, dal loro canto, garantiranno la stabilità, anche in senso dinamico, del volume delle risorse finanziarie. Il disegno del sistema di finanziamento risponde, quindi, alle esigenze della stabilità e dell'autonomia. Nel contempo, viene garantito un sistema di trasferimenti perequativi capace di assicurare il finanziamento integrale (calcolato in base al costo standard) dei livelli essenziali delle prestazioni che concernono istruzione, sanità assistenza e le funzioni fondamentali degli enti locali, secondo quanto previsto, rispettivamente, dalle lettere m) e p) del secondo comma dell'articolo 117 della Costituzione.

5. Da questo punto di vista il disegno di legge entra nel merito della selezione delle competenze e quindi dei comparti di spesa. Questi vengono distinti, ai fini della definizione delle regole di finanziamento, tra spese riconducibili ai livelli essenziali delle prestazioni (ai sensi della lettera m) del secondo comma dell'art. 117 Cost), spese relative al trasporto pubblico locale e altre spese. Per la sanità, l'assistenza e l'istruzione – che peraltro costituiscono il comparto di spesa decentrata decisamente più rilevante e per il quale sono particolarmente forti le esigenze di equità e di uniformità - è possibile calcolare i fabbisogni stessi in relazione alla nozione di costo standard. Per le altre competenze, il concetto di fabbisogno standard è sostanzialmente inapplicabile e quindi sconsigliato, anche perché, per esse, non esistono le preoccupazioni di ordine politico e sociale che possono suggerire la scelta della perequazione integrale. Rispetto ad esse è quindi attuata una

perequazione alla capacità fiscale, tale da assicurare che le dotazioni di risorse non varino in modo eccessivo da territorio a territorio ed è quindi compatibile con una maggiore differenziazione territoriale nella composizione della spesa pubblica locale. Per le funzioni regionali autonome, che non sono cioè rappresentative di irrinunciabili esigenze di equità e di cittadinanza, è quindi prefigurato un sistemi di finanziamento in cui il ruolo perequativo dello Stato risulta meno pervasivo: si tratta di ridurre ma non di annullare le differenze territoriali nelle dotazioni fiscali misurate sui tributi dedicati al finanziamento di tali interventi.

Riguardo infine alla spesa per il trasporto pubblico locale, nella determinazione dell'ammontare del finanziamento, si tiene conto della fornitura di un livello adeguato del servizio su tutto il territorio nazionale nonché dei costi standard.

In altre parole, si garantisce il finanziamento integrale (sulla base di costi standard) delle prestazioni essenziali concernenti i diritti civili e sociali (sanità, istruzione e assistenza) e un adeguato finanziamento del trasporto pubblico locale sulla base degli specifici criteri indicati. Il finanziamento avviene attraverso il gettito dell'IRAP, in attesa che questa imposta venga sostituita con altri tributi propri regionali da individuare in una fase successiva, attraverso altri tributi regionali che i decreti legislativi dovranno individuare in base al principio di correlazione, attraverso la compartecipazione regionale all'imposta sui redditi delle persone fisiche e della compartecipazione regionale all'IVA, nonché con quote specifiche del fondo perequativo, in modo tale da garantire nelle predette condizioni il finanziamento integrale in ciascuna Regione. La parte residua delle spese viene, invece, finanziata con il gettito dei tributi regionali e con la perequazione, attuata in modo trasparente sulla capacità fiscale. Viene infine disposta la soppressione dei trasferimenti statali diretti al finanziamento delle spese enunciate.

In questo modo le funzioni individuate dalla lettera m) dell'art. 117 (sanità, assistenza e istruzione) e su cui allo Stato spetta la definizione dei "livelli essenziali delle prestazioni" vengono a trovare una adeguata "protezione" anche sul lato finanziario, attribuendo strumenti finanziari sufficienti ad offrire i "livelli essenziali" (calcolati a costo standard) in condizioni di uniformità su tutto il territorio nazionale. Per le residue funzioni, l'uniformità nei livelli o nelle caratteristiche dell'offerta dei servizi sul territorio non solo non è necessaria, ma può essere perfino controproducente rispetto all'esigenza di differenziare le politiche per tenere conto di interessi specifici locali: per questo terzo tipo di funzioni sono quindi ammissibili sistemi di finanziamento e di perequazione meno pervasivi.

Si precisa poi che, in conformità al dettato costituzionale, le quote del fondo perequativo non sono soggette a vincolo di

destinazione e vengono previste adeguate coperture per l'assegnazione di nuove funzioni amministrative.

Viene infine stabilito il principio per cui la perequazione delle differenze delle capacità fiscali sia applicata in modo tale da ridurre le differenze tra i vari territori, ma senza alterare l'ordine delle graduatorie. Si tratta di un principio in atto in altri ordinamenti regionali e federali che riprende ad esempio il principio sancito dalla Corte costituzionale tedesca nella sentenza dell'11 novembre 1999 (BVerfGE 101, 158), all'origine della riforma del federalismo fiscale in Germania.

6. Una seconda questione riguarda l'assetto della finanza delle Province e dei Comuni, e in particolare il ruolo di coordinamento svolto dallo Stato e dalle Regioni (ai quali, secondo la Costituzione, è affidata in materia una competenza legislativa concorrente). La scelta operata nel presente disegno di legge di delega è quella di configurare un assetto della finanza comunale in cui viene attribuito un ruolo importante alle Regioni nel delineare schemi concreti di coordinamento della finanza dei Comuni, nel rispetto – per quanto riguarda la perequazione – dei criteri generali fissati nel disegno di legge di delega.

Riguardo alle fonti di finanziamento degli Enti locali, si prevede che sia lo Stato a individuare i tributi propri dei Comuni e delle Province; a definirne i presupposti, soggetti passivi e basi imponibili; a stabilirne le aliquote di riferimento valide per tutto il territorio nazionale.

Alle Regioni, nell'ambito dei loro poteri legislativi in materia tributaria, si riconosce la potestà di istituire nuovi tributi comunali e provinciali nel proprio territorio, specificando gli ambiti di autonomia riconosciuti agli Enti locali, sempre senza insistere su basi imponibili già coperte dall'imposizione statale

In questo modo il finanziamento per gli Enti locali delle funzioni fondamentali e dei livelli essenziali delle prestazioni da esse implicate avviene in base alla capacità fiscale e al costo standard. E' assicurato dai tributi propri, dalle compartecipazioni al gettito di tributi erariali e regionali e dal fondo perequativo.

Gli Enti locali in ogni caso dispongono del potere di modificare le aliquote dei tributi loro attribuiti dalle leggi, nonché di introdurre agevolazioni, entro i limiti fissati dalle stesse leggi. Agli Enti locali, inoltre, si riconosce, nel rispetto delle normative di settore, una piena autonomia nella fissazione delle tariffe per prestazioni o servizi offerti anche su richiesta di singoli cittadini.

7. Una specifica disciplina viene stabilita in relazione agli interventi di cui al quinto comma dell'articolo 119 della Costituzione ("Per promuovere lo sviluppo economico, la coesione e la solidarietà sociale, per rimuovere gli squilibri economici e sociali, per favorire l'effettivo esercizio dei diritti della persona, o per provvedere a scopi

diversi dal normale esercizio delle loro funzioni, lo Stato destina risorse aggiuntive ed effettua interventi speciali in favore di determinati Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni"). Si prevede che gli interventi rivolti a questa finalità siano finanziati con contributi speciali dal bilancio dello Stato, con i finanziamenti dell'Unione europea, con i cofinanziamenti nazionali e che gli obiettivi e i criteri di utilizzazione siano oggetto di intesa in sede di Conferenza unificata e disciplinati con i provvedimenti annuali che determinano la manovra finanziaria.

8. Si disciplina inoltre il coordinamento tra i diversi livelli di governo prevedendo che i decreti legislativi introducano alcune soluzioni innovative come quella di rendere evidente l'ordine della graduatoria delle capacità fiscali; che gli obiettivi del conto consuntivo per il concorso al rispetto del patto di stabilità per ciascuna regione e ciascun ente locale siano rispettati sia in termini di competenza economica che di cassa; che le Regioni, al fine del raggiungimento degli obiettivi sui saldi finanza pubblica, possano adattare, previa concertazione con le proprie autonomie, le regole e i vincoli posti dal legislatore nazionale, differenziando le regole di evoluzione dei flussi finanziari dei singoli Enti locali in relazione alla diversità delle situazioni finanziarie. Al fine di evitare misure che spesso hanno comportato un'indistinta compressione dell'autonomia di spesa per tutti gli enti a prescindere dalla qualità della gestione, viene previsto, inoltre, a favore degli enti più virtuosi un sistema premiante ed un meccanismo di tipo sanzionatorio per gli enti meno virtuosi; in particolare, agli enti che non hanno raggiunto gli obiettivi viene fatto divieto di procedere alla copertura di posti di ruolo vacanti nelle piante organiche e di iscrivere in bilancio spese per attività discrezionali. Sono previsti, inoltre, meccanismi automatici sanzionatori degli organi di governo e amministrativi nel caso di mancato rispetto degli equilibri e degli obiettivi economico-finanziari assegnati alla Regione e agli Enti locali. Riguardo al sistema gestionale dei tributi e delle compartecipazioni si prevede una delega diretta a garantire adeguate forme di collaborazione delle Regioni con le Agenzie regionali delle entrate, in modo da configurare dei centri di servizio regionali per la gestione organica dei tributi erariali, regionali e degli enti locali.

9. In relazione al patrimonio di Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni e in attuazione dell'articolo 119, sesto comma, della Costituzione, si prevede la delega al Governo a stabilire i principi generali per l'attribuzione a Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni di un proprio patrimonio.

10. Vengono enunciati infine principi diretti a garantire il coordinamento del sistema tributario con la finanza delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome, individuando uno specifico

percorso diretto a prevedere, nel rispetto degli Statuti e delle relative norme di attuazione, la partecipazione di queste realtà istituzionali al sistema di perequazione e di solidarietà ed all'esercizio dei diritti e doveri da essi derivanti.

SCHEMA DI DISEGNO DI LEGGE

"ATTUAZIONE DELL'ARTICOLO 119 DELLA COSTITUZIONE: DELEGA AL GOVERNO IN MATERIA DI FEDERALISMO FISCALE"

CAPO I
CONTENUTI E REGOLE DI COORDINAMENTO FINANZIARIO

Art. 1
(Ambito di intervento)

1. La presente legge costituisce attuazione dell'articolo 119 della Costituzione, assicurando autonomia di entrata e di spesa di Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni e rispettando i principi di solidarietà e di coesione sociale, in maniera da sostituire gradualmente, per tutti i livelli di governo, il criterio della spesa storica e da garantire la loro massima responsabilizzazione e l'effettività e la trasparenza del controllo democratico nei confronti degli eletti. A tali fini, la presente legge reca disposizioni volte a stabilire in via esclusiva i principi fondamentali del coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario, a disciplinare l'istituzione ed il funzionamento del fondo perequativo per i territori con minore capacità fiscale per abitante nonché l'utilizzazione delle risorse aggiuntive e l'effettuazione degli interventi speciali di cui all'articolo 119, quinto comma, della Costituzione. Disciplina altresì l'attribuzione di un proprio patrimonio a Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni.

Art. 2
(Oggetto e finalità)

1. Il Governo è delegato ad adottare, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi aventi ad oggetto l'attuazione dell'articolo 119 della Costituzione, al fine di assicurare, attraverso la definizione dei principi di coordinamento della finanza pubblica e la definizione della perequazione, l'autonomia finanziaria di Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni.

2. Fermi restando gli specifici principi e criteri direttivi stabiliti dalle disposizioni di cui agli articoli 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15 e 16, i decreti legislativi di cui al comma 1 del presente articolo sono informati ai seguenti principi e criteri direttivi generali:

a) autonomia e responsabilizzazione finanziaria di tutti i livelli di governo;

b) attribuzione di risorse autonome alle Regioni e agli Enti locali, in relazione alle rispettive competenze, secondo il principio di territorialità;

c) superamento graduale, per tutti i livelli istituzionali, del criterio della spesa storica a favore del fabbisogno standard per il finanziamento dei livelli essenziali di cui all'articolo 117, comma secondo, lettera m), della Costituzione, e delle funzioni fondamentali di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera p), della Costituzione, e a favore della perequazione della capacità fiscale per le altre funzioni;

d) rispetto della ripartizione delle competenze legislative fra Stato e Regioni in tema di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario;

e) esclusione di ogni doppia imposizione sulla medesima base imponibile;

f) tendenziale correlazione tra prelievo fiscale e beneficio connesso alle funzioni esercitate sul territorio in modo da favorire la corrispondenza tra responsabilità finanziaria e amministrativa; continenza e responsabilità nell'imposizione di tributi propri;

g) previsione che la legge regionale possa, con riguardo alle basi imponibili non assoggettate ad imposizione da parte dello Stato:

1. istituire tributi regionali e locali;

2. determinare le variazioni delle aliquote o le agevolazioni che Comuni, Province e Città metropolitane possono applicare nell'esercizio della propria autonomia;

h) facoltà delle Regioni di istituire a favore degli Enti locali compartecipazioni al gettito dei tributi e delle compartecipazioni regionali;

i) esclusione di interventi sulle basi imponibili e sulle aliquote dei tributi che non siano del proprio livello di governo e, in ogni caso, impossibilità di dedurre gli oneri fiscali tra tributi, anche se appartenenti a diverse categorie, i cui proventi non siano devoluti al medesimo livello di governo;

l) previsione di strumenti e meccanismi di accertamento e di riscossione che assicurino modalità di accreditamento diretto del riscosso agli enti titolari del tributo;

m) definizione di modalità che assicurino a ciascun soggetto titolare del tributo l'accesso diretto alle anagrafi e a ogni altra banca dati utile alle attività di gestione tributaria;

n) premialità dei comportamenti virtuosi ed efficienti nell'esercizio della potestà tributaria, nella gestione finanziaria ed economica e previsione di meccanismi sanzionatori per gli enti che non rispettano gli equilibri economico – finanziari;

o) garanzia del mantenimento di un adeguato livello di flessibilità fiscale nella costituzione di un paniere di tributi e compartecipazioni, da attribuire alle Regioni e agli Enti locali, la cui composizione sia rappresentata in misura rilevante da tributi manovrabili;

p) previsione di una adeguata flessibilità fiscale articolata su più tributi con una base imponibile stabile e distribuita in modo tendenzialmente uniforme sul territorio nazionale, tale da consentire a tutte le Regioni ed Enti locali, comprese quelle a più basso potenziale fiscale, di superare, attivando le proprie potenzialità, il livello di spesa non riconducibile ai livelli essenziali delle prestazioni e alle funzioni fondamentali degli enti locali;

q) semplificazione del sistema tributario, riduzione degli adempimenti a carico dei contribuenti, efficienza nell'amministrazione dei tributi, coinvolgimento dei diversi livelli istituzionali nell'attività di contrasto all'evasione e all'elusione fiscale;

r) lealtà istituzionale fra tutti i livelli di governo e concorso di tutte le amministrazioni pubbliche al conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica nazionale in coerenza con i vincoli posti dall'Unione europea e dai trattati internazionali;

s) trasparenza ed efficienza delle decisioni di entrata e di spesa, anche attraverso la definizione di ulteriori e specifiche funzioni della Conferenza per il coordinamento della finanza pubblica di cui all'articolo 3, rivolta a garantire l'effettiva attuazione dei principi di efficacia, efficienza e trasparenza di cui al comma 3 del medesimo articolo 3;

t) razionalità e coerenza dei singoli tributi e del sistema tributario nel suo complesso;

u) riduzione della imposizione fiscale statale in misura adeguata alla più ampia autonomia di entrata di Regioni ed Enti locali e corrispondente riduzione delle risorse statali umane e strumentali;

v) definizione di una disciplina dei tributi locali in modo da consentire anche una più piena valorizzazione della sussidiarietà orizzontale;

z) territorialità dell'imposta, neutralità dell'imposizione, divieto di esportazione delle imposte;

aa) corrispondenza tra autonomia impositiva e autonomia di gestione delle proprie risorse umane e strumentali da parte delle Regioni e degli Enti locali, anche in relazione ai profili contrattuali di rispettiva competenza.

3. I decreti legislativi di cui al comma 1 sono adottati su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, del Ministro per le riforme per il

federalismo e del Ministro per la semplificazione normativa, di concerto con il Ministro per i rapporti con le Regioni e con il Ministro dell'interno. Gli schemi di decreto legislativo, previa intesa da sancire in sede di Conferenza unificata ai sensi dell'articolo 8, comma 6, delle legge 5 giugno 2003, n. 131, e successive modificazioni, sono trasmessi alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica perché su di essi sia espresso il parere delle commissioni parlamentari competenti entro trenta giorni dalla trasmissione. Decorso tale termine, i decreti possono essere comunque emanati.

4. Decreti legislativi recanti disposizioni integrative e correttive possono essere emanati entro due anni dalla data di entrata in vigore dei decreti legislativi di cui al comma 1, nel rispetto dei principi e criteri direttivi previsti dalla presente legge e previo espletamento della procedura di cui al comma 3.

Art. 3
(Conferenza per il coordinamento della finanza pubblica)

1. Al fine di acquisire ed elaborare elementi conoscitivi per la predisposizione dei contenuti dei decreti legislativi di cui all'articolo 2 è istituita, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, da adottare entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, una Conferenza per il coordinamento della finanza pubblica della quale fanno parte i rappresentanti tecnici dei diversi livelli istituzionali. Gli oneri relativi sono a carico dei rispettivi soggetti istituzionali rappresentati.

2. La Conferenza per il coordinamento della finanza pubblica è sede di condivisione delle basi informative finanziarie e tributarie e svolge attività di supporto al riordino dell'ordinamento finanziario di Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni e delle relazioni finanziarie intergovernative. A tale fine, le amministrazioni statali, regionali e locali forniscono i necessari elementi informativi sui dati finanziari e tributari.

3. La Conferenza per il coordinamento della finanza pubblica propone criteri per il corretto utilizzo del fondo perequativo secondo principi di efficacia, efficienza e trasparenza.

4. La Conferenza per il coordinamento della finanza pubblica adotta, nella sua prima seduta, da convocarsi entro quarantacinque giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, la tempistica e la disciplina procedurale dei propri lavori.

5. Sino alla revisione delle norme del Titolo I della parte seconda della Costituzione, la Conferenza per il coordinamento della finanza pubblica assicura la verifica del funzionamento del nuovo ordinamento finanziario di Comuni, Province e Città metropolitane e Regioni, ivi compresa la congruità di cui all'articolo 7, comma 1, lettera d); assicura

altresì la verifica delle relazioni finanziarie tra i livelli diversi di governo proponendo eventuali modificazioni o adeguamenti del sistema.

CAPO II
RAPPORTI FINANZIARI STATO - REGIONI

Art. 4
(Principi e criteri direttivi relativi ai tributi delle regioni a statuto ordinario e alle compartecipazioni al gettito dei tributi erariali)

1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2 disciplinano i tributi delle Regioni, in base ai seguenti principi e criteri direttivi:

a) le Regioni a statuto ordinario dispongono di tributi e di compartecipazioni al gettito dei tributi erariali in grado di finanziare le spese derivanti dall'esercizio delle funzioni nelle materie che la Costituzione attribuisce alla loro competenza residuale e concorrente;

b) per tributi delle Regioni si intendono:

1. i tributi propri derivati, istituiti e regolati da leggi statali, il cui gettito è attribuito alle regioni;

2. le aliquote riservate alle Regioni a valere sulle basi imponibili dei tributi erariali;

3. i tributi propri istituiti dalle Regioni con proprie leggi in relazione alle basi imponibili non già assoggettate ad imposizione erariale;

c) per una parte rilevante dei tributi di cui alla lettera b), numeri 1 e 2, le Regioni, con propria legge, possono modificare le modalità di computo della base imponibile e possono modificare le aliquote nei limiti massimi di incremento stabiliti dalla legislazione statale; possono altresì disporre esenzioni, detrazioni, deduzioni, introdurre speciali agevolazioni. Sono fatti salvi gli elementi strutturali dei tributi stessi e la coerenza con il principio di semplificazione;

d) le modalità di ripartizione dei tributi delle Regioni e delle compartecipazioni assegnate sono definite in conformità al principio di territorialità. A tal fine, i suddetti tributi devono tenere conto:

1. del luogo di consumo, per quelli aventi quale presupposto i consumi;

2. della localizzazione dei cespiti, per quelli basati sul patrimonio;

3. del luogo di prestazione del lavoro, per quelli basati sulla produzione;

4. della residenza del percettore o del luogo di produzione del reddito, per quelli riferiti ai redditi;

5. delle modalità di coinvolgimento dei diversi livelli istituzionali nell'attività di lotta all'evasione ed all'elusione fiscale.

Art. 5
(Principi e criteri direttivi sulle modalità di esercizio delle competenze legislative e sui mezzi di finanziamento)

1. Al fine di adeguare le regole di finanziamento alla diversa natura delle funzioni concretamente svolte dalle Regioni, nonché al principio di autonomia tributaria fissato dall'articolo 119 della Costituzione, i decreti legislativi di cui all'articolo 2 sono adottati secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

a) classificazione delle spese connesse a materie di competenza legislativa di cui all'articolo 117, terzo e quarto comma, della Costituzione; tali spese sono:

1. spese riconducibili al vincolo della lettera m) del secondo comma dell'articolo 117 della Costituzione; in esse rientrano quelle per la sanità, l'assistenza e l'istruzione;

2. spese non riconducibili al vincolo di cui al numero 1;

3. spese finanziate con i contributi speciali, con i finanziamenti dell'Unione europea e con i cofinanziamenti nazionali di cui all'articolo 11;

b) definizione delle modalità per cui le spese riconducibili alla lettera a), numero 1, sono determinate nel rispetto dei costi standard associati ai livelli essenziali delle prestazioni fissati dalla legge statale, da erogarsi in condizioni di efficienza e di appropriatezza;

c) definizione delle modalità per cui per la spesa per il trasporto pubblico locale, nella determinazione dell'ammontare del finanziamento, si tiene conto della fornitura di un livello adeguato del servizio su tutto il territorio nazionale nonché dei costi standard;

d) definizione delle modalità per cui le spese di cui alla lettera a), numero 1, sono finanziate con il gettito, valutato ad aliquota e base imponibile uniforme, di tributi regionali da individuare in base al principio di correlazione, della compartecipazione regionale all'imposta sui redditi delle persone fisiche e della compartecipazione regionale all'IVA nonché con quote specifiche del fondo perequativo, in modo tale da garantire nelle predette condizioni il finanziamento integrale in ciascuna Regione; in via transitoria, le spese di cui al primo periodo sono finanziate anche con il gettito dell'Irap fino alla data della sua sostituzione con altri tributi;

e) definizione delle modalità per cui le spese di cui alla lettera a), numero 2, sono finanziate con il gettito dei tributi propri e con quote del fondo perequativo;

f) soppressione dei trasferimenti statali diretti al finanziamento delle spese di cui alla lettera a), numeri 1 e 2;

g) definizione delle modalità per cui le aliquote dei tributi e delle compartecipazioni destinati al finanziamento delle spese di cui alla lettera a), numero 1 sono determinate al livello minimo sufficiente ad assicurare il pieno finanziamento della spesa corrispondente ai livelli essenziali delle prestazioni in almeno tre Regioni; definizione altresì delle modalità per cui al finanziamento dei livelli essenziali delle prestazioni nelle Regioni ove il gettito tributario è insufficiente concorrono le quote del fondo perequativo di cui all'articolo 6;

h) definizione delle modalità per cui l'importo complessivo dei trasferimenti statali diretti al finanziamento delle spese di cui alla lettera a), numero 2, è sostituito dal gettito derivante dall'aliquota media di equilibrio dell'addizionale regionale all'IRPEF. Il nuovo valore dell'aliquota deve essere stabilito sul livello sufficiente ad assicurare al complesso delle Regioni un ammontare di risorse tali da pareggiare esattamente l'importo complessivo dei trasferimenti soppressi;

i) definizione delle modalità per cui agli oneri delle funzioni amministrative eventualmente trasferite dallo Stato alle Regioni, in attuazione dell'articolo 118 della Costituzione, si provvede con adeguate forme di copertura finanziaria coerenti con i principi della presente legge.

Art. 6
(Principi e criteri direttivi in ordine alla determinazione dell'entità e del riparto del fondo perequativo a favore delle Regioni)

1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2, in relazione alla determinazione dell'entità e del riparto del fondo perequativo a favore delle Regioni, sono adottati secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

a) istituzione del fondo perequativo a favore delle Regioni con minore capacità fiscale per abitante, alimentato dai gettiti prodotti nelle singole regioni dalla compartecipazione regionale al gettito dell'IVA e con quote del tributo regionale di cui all'articolo 5, comma 1, lettera h); le quote del fondo sono assegnate senza vincolo di destinazione;

b) applicazione del principio di perequazione delle differenze delle capacità fiscali in modo tale da ridurre adeguatamente le differenze tra i territori con diverse capacità fiscali per abitante senza alterarne l'ordine e senza impedirne la modifica nel tempo conseguente all'evoluzione del quadro economico territoriale;

c) definizione delle modalità per cui le risorse del fondo devono finanziare:

1. la differenza tra il fabbisogno finanziario necessario alla copertura delle spese di cui all'articolo 5, comma 1, lettera a), numero 1, calcolate con le modalità di cui alla lettera b) del medesimo comma 1 dell'articolo 5 e il gettito regionale dei tributi ad esse dedicate, determinato con l'esclusione delle variazioni di gettito prodotte dall'esercizio dell'autonomia tributaria nonché dall'emersione della base imponibile riferibile al concorso regionale;

2. le esigenze finanziarie derivanti dalla lettera e) del presente comma;

d) definizione delle modalità per cui la determinazione delle spettanze di ciascuna Regione sul fondo perequativo tiene conto delle capacità fiscali da perequare e dei vincoli risultanti dalla legislazione intervenuta in attuazione della lettera m) del secondo comma dell'articolo 117 della Costituzione, in modo da assicurare l'integrale copertura delle spese al costo standard;

e) definizione delle modalità in base a cui per le spese di cui all'articolo 5, comma 1, lettera a), numero 2, le quote del fondo perequativo sono assegnate in base ai seguenti criteri:

1. le Regioni con maggiore capacità fiscale, ossia quelle nelle quali il gettito per abitante del tributo regionale di cui all'articolo 5, comma 1, lettera h), supera il gettito medio nazionale per abitante, non partecipano alla ripartizione del fondo;

2. le Regioni con minore capacità fiscale, ossia quelle nelle quali il gettito per abitante del tributo regionale di cui all'articolo 5, comma 1, lettera h), è inferiore al gettito medio nazionale per abitante, partecipano alla ripartizione del fondo perequativo, alimentato dal gettito prodotto nelle altre regioni, in relazione all'obiettivo di ridurre le differenze interregionali di gettito per abitante per il medesimo tributo rispetto al gettito medio nazionale per abitante;

3. la ripartizione del fondo perequativo tiene conto del fattore dimensione demografica che è in funzione inversa rispetto alla dimensione demografica stessa;

f) definizione delle modalità per cui le quote del fondo perequativo risultanti dalla applicazione della lettera d) sono distintamente indicate nelle assegnazioni annuali. L'indicazione non comporta vincoli di destinazione;

g) assegnazione alle Regioni a statuto ordinario, al fine di assicurare le risorse necessarie ad alimentare il fondo perequativo, di una compartecipazione al gettito IVA per le spese di cui all'articolo 5, comma 1, lettera a), numero 1, nonché del gettito del tributo regionale

di cui all'articolo 5, comma 1, lettera h), per le spese di cui all'articolo 5, comma 1, lettera a), numero 2.

Art. 7
(Principi e criteri direttivi concernenti il finanziamento delle funzioni trasferite alle Regioni)

1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2, con riferimento al finanziamento delle funzioni trasferite alle Regioni, nelle materie di competenza legislativa concorrente ed esclusiva, sono adottati secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

a) cancellazione dei relativi stanziamenti di spesa, comprensivi dei costi del personale e di funzionamento, nel bilancio dello Stato;

b) riduzione delle aliquote dei tributi erariali e il corrispondente aumento dei tributi di cui all'articolo 4, comma 1, lettera b), numero 1;

c) aumento dell'aliquota della compartecipazione regionale al gettito dell'IVA che va ad alimentare il fondo perequativo a favore delle Regioni con minore capacità fiscale per abitante ovvero della compartecipazione all'IRPEF;

d) definizione delle modalità secondo le quali si effettua la verifica a cadenza triennale della congruità dei tributi presi a riferimento per la copertura del fabbisogno standard di cui all'articolo 5, comma 1, lettera g), sia in termini di gettito sia in termini di correlazione con le funzioni svolte.

CAPO III
LA FINANZA DEGLI ENTI LOCALI

Art. 8
(Principi e criteri direttivi concernenti il finanziamento delle funzioni di Comuni, Province e Città metropolitane)

1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2, con riguardo al finanziamento delle funzioni di Comuni, Province e Città metropolitane, sono adottati secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

a) definizione delle modalità per cui il finanziamento delle funzioni fondamentali degli Enti locali e dei livelli essenziali delle prestazioni eventualmente da esse implicate avviene in base alla capacità fiscale e alla spesa standard ed è altresì assicurato dai tributi propri, dalle compartecipazioni al gettito di tributi erariali e regionali e dal fondo perequativo;

b) definizione delle modalità per tenere conto del trasferimento di ulteriori funzioni ai Comuni, alle Province e alle Città metropolitane ai

sensi dell'articolo 118 della Costituzione, al fine di assicurare l'integrale finanziamento di tali funzioni, ove non si sia provveduto contestualmente al finanziamento ed al trasferimento.

Art. 9
(Principi e criteri direttivi concernenti il coordinamento e autonomia tributaria degli Enti locali)

1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2, con riferimento al coordinamento e all'autonomia tributaria degli Enti locali, sono adottati secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

a) la legge statale individua i tributi propri dei Comuni e delle Province; ne definisce presupposti, soggetti passivi e basi imponibili; stabilisce le aliquote di riferimento valide per tutto il territorio nazionale. Sino alla data di attuazione degli articoli 21, 22, 23, 24, 25 e 26 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e successive modificazioni, in materia di aree metropolitane, è assicurato il finanziamento delle funzioni dei relativi Comuni capoluogo con più di 800.000 abitanti, in modo da garantire loro una più ampia autonomia di entrata e di spesa in misura corrispondente alla complessità delle medesime funzioni;

b) le Regioni, nell'ambito dei propri poteri legislativi in materia tributaria, possono istituire nuovi tributi comunali e provinciali nel proprio territorio, specificando gli ambiti di autonomia riconosciuti agli enti locali;

c) gli Enti locali, entro i limiti fissati dalle stesse leggi, dispongono del potere di modificare le aliquote dei tributi loro attribuiti da tali leggi, nonché di introdurre agevolazioni;

d) gli Enti locali, nel rispetto delle normative di settore e delle delibere delle autorità di vigilanza, dispongono di piena autonomia nella fissazione delle tariffe per prestazioni o servizi offerti anche su richiesta di singoli cittadini.

Art. 10
(Principi e criteri direttivi concernenti l'entità e il riparto dei fondi perequativi per gli Enti locali)

1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2, con riferimento all'entità ed al riparto dei fondi perequativi per gli Enti locali, sono adottati secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

a) definizione delle modalità per cui nel bilancio delle Regioni sono istituiti due fondi, uno a favore dei Comuni, con distinte indicazioni dei Comuni capoluogo di cui all'articolo 9, comma 1, lettera a), l'altro a favore delle Province, a titolo di concorso per il finanziamento delle funzioni amministrative di competenza regionale da loro già svolte alla

data di entrata in vigore della presente legge, pari all'importo dei fondi alla medesima data presenti nel bilancio dello Stato di parte corrente e di parte capitale esclusi i contributi di cui all'articolo 11;

b) definizione delle modalità per cui per le Province e i Comuni la ripartizione del fondo perequativo tra i singoli enti, in relazione alla natura dei compiti svolti dagli stessi, avviene in base a:

1. un indicatore di fabbisogno finanziario calcolato come differenza tra il valore standardizzato della spesa corrente al netto degli interessi e il valore standardizzato del gettito dei tributi ed entrate proprie di applicazione generale;

2. indicatori di fabbisogno di infrastrutture, in coerenza con la programmazione regionale di settore, per il finanziamento della spesa in conto capitale; tali indicatori tengono conto dell'entità dei finanziamenti dell'Unione europea di carattere infrastutturale ricevuti dagli Enti locali;

c) definizione delle modalità per cui la spesa corrente standardizzata è computata sulla base di una quota uniforme per abitante, corretta per tenere conto della diversità della spesa in relazione all'ampiezza demografica, alle caratteristiche territoriali, con particolare riferimento alla presenza di zone montane, alle caratteristiche demografiche, sociali e produttive dei diversi enti. Il peso delle caratteristiche individuali dei singoli enti nella determinazione del fabbisogno è determinato con tecniche statistiche, utilizzando i dati di spesa storica dei singoli enti, tenendo conto anche della spesa relativa a servizi esternalizzati o svolti in forma associata;

d) definizione delle modalità per cui le entrate considerate ai fini della standardizzazione sono rappresentate dai tributi propri valutati ad aliquota standard;

e) definizione delle modalità per cui le Regioni, sulla base di criteri stabiliti con accordi sanciti in Conferenza unificata e previa acquisizione del parere del Consiglio delle autonomie locali, possono, avendo come riferimento il complesso delle risorse assegnate dallo Stato a titolo di fondo perequativo ai Comuni e alle Province inclusi nel territorio regionale, procedere a proprie valutazioni della spese corrente standardizzata e delle entrate standardizzate, sulla base dei criteri di cui alla lettera c), nonché a stime autonome dei fabbisogni di infrastrutture; in tal caso il riparto delle predette risorse è effettuato sulla base dei parametri definiti con le modalità di cui alla presente lettera.

CAPO IV
INTERVENTI SPECIALI

Art 11
(Interventi di cui al quinto comma dell'articolo 119 della Costituzione)

1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2, con riferimento all'attuazione dell'articolo 119, quinto comma, della Costituzione, sono adottati secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

a) definizione delle modalità in base alle quali gli interventi finalizzati agli obiettivi di cui al quinto comma dell'articolo 119 della Costituzione sono finanziati con contributi speciali dal bilancio dello Stato, con i finanziamenti dell'Unione europea e con i cofinanziamenti nazionali;

b) confluenza dei contributi speciali dal bilancio dello Stato, mantenendo le proprie finalizzazioni, in appositi fondi destinati ai Comuni, alle Province, alle Città metropolitane e alle Regioni;

c) considerazione delle specifiche realtà territoriali, con particolare riguardo alla collocazione geografica degli enti e, con riferimento ai Comuni, alla loro prossimità al confine con altri Stati o con Regioni a statuto speciale;

d) individuazione, in conformità con il diritto comunitario, di forme di fiscalità di sviluppo con particolare riguardo alla creazione di nuove attività di impresa, al fine di promuovere lo sviluppo economico, la coesione e la solidarietà sociale, di rimuovere gli squilibri economici e sociali e di favorire l'effettivo esercizio dei diritti della persona;

e) definizione delle modalità per cui gli obiettivi e i criteri di utilizzazione nonché l'entità delle risorse stanziate dallo Stato ai sensi del presente articolo sono oggetto di intesa in sede di Conferenza unificata e disciplinati con i provvedimenti annuali che determinano la manovra finanziaria;

f) definizione delle modalità in base alle quali gli interventi attualmente finanziati con contributi a specifica destinazione aventi carattere di generalità sono soppressi contemporaneamente alla creazione di un fondo specifico, mantenendo le proprie finalizzazioni originarie e finanziati nell'ambito del finanziamento ordinario.

CAPO V
COORDINAMENTO DEI DIVERSI LIVELLI DI GOVERNO

Art. 12
(Coordinamento e disciplina fiscale dei diversi livelli di governo)

1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2, con riguardo al coordinamento e alla disciplina fiscale dei diversi livelli di governo, sono adottati secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

a) garanzia della trasparenza delle diverse capacità fiscali per abitante prima e dopo la perequazione in modo da salvaguardare il principio dell'ordine della graduatoria delle capacità fiscali e la sua eventuale modifica a seguito dell'evoluzione del quadro economico territoriale;

b) rispetto degli obiettivi del conto consuntivo, sia in termini di competenza economica che di cassa, per il concorso all'osservanza del patto di stabilità per ciascuna Regione e ciascun Ente locale;

c) assicurazione degli obiettivi sui saldi di finanza pubblica da parte delle Regioni che possono adattare, previa concertazione con gli Enti locali ricadenti nel proprio territorio regionale, le regole e i vincoli posti dal legislatore nazionale, differenziando le regole di evoluzione dei flussi finanziari dei singoli enti in relazione alla diversità delle situazioni finanziarie esistenti nelle diverse Regioni;

d) introduzione a favore degli enti più virtuosi e meno virtuosi di un sistema, rispettivamente premiante e sanzionatorio, che porti a modificazioni della aliquota di un tributo erariale commisurata allo scostamento tra i risultati programmati e gli obiettivi realizzati; divieto agli enti che non hanno raggiunto gli obiettivi di procedere alla copertura di posti di ruolo vacanti nelle piante organiche e di iscrivere in bilancio spese per attività discrezionali, fatte salve quelle afferenti al cofinanziamento regionale per l'attuazione delle politiche comunitarie, fino alla dimostrazione della messa in atto di provvedimenti, fra i quali anche l'attivazione nella misura massima dell'autonomia impositiva, atti a raggiungere gli obiettivi; previsione di meccanismi automatici sanzionatori degli organi di governo e amministrativi nel caso di mancato rispetto degli equilibri e degli obiettivi economico-finanziari assegnati alla regione e agli enti locali.

Capo VI
PATRIMONIO DI REGIONI ED ENTI LOCALI

Art. 13
(Patrimonio di Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni)

1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2, con riguardo all'attuazione dell'articolo 119, sesto comma, della Costituzione, stabiliscono i principi generali per l'attribuzione a Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni di un proprio patrimonio, nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi:

a) attribuzione ad ogni livello di governo di distinte tipologie di beni, commisurate alle dimensioni territoriali, alle capacità finanziarie ed alle competenze e funzioni effettivamente svolte o esercitate dalle diverse Regioni ed Enti locali;

b) attribuzione dei beni immobili sulla base del criterio di territorialità;

c) ricorso alla concertazione in sede di Conferenza unificata, ai fini dell'attribuzione dei beni a Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni;

d) individuazione delle tipologie di beni di rilevanza nazionale che non possono essere trasferiti.

CAPO VII
NORME TRANSITORIE E FINALI

Art. 14
(Principi e criteri direttivi concernenti norme transitorie per le Regioni)

1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2 recano una disciplina transitoria per le Regioni, nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi:

a) i criteri di computo delle quote del fondo perequativo di cui all'articolo 6 si applicano a regime dopo l'esaurirsi di una fase di transizione diretta a garantire il passaggio graduale dai valori dei trasferimenti rilevati nelle singole regioni come media nel triennio 2006-2008 al netto delle risorse erogate in via straordinaria ai valori determinati con i criteri dello stesso articolo 6;

b) l'utilizzo dei criteri definiti dall'articolo 6 avviene a partire dall'effettiva determinazione del contenuto finanziario dei livelli essenziali delle prestazioni e delle funzioni fondamentali degli enti locali, mediante un processo di convergenza dalla spesa storica al fabbisogno standard in un periodo di tempo sostenibile;

c) per le materie diverse da quelle di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione, il sistema di finanziamento deve

divergere dal criterio della spesa storica a favore delle capacità fiscali in tre anni. Nel caso in cui in sede di attuazione dei decreti legislativi emergano situazioni oggettive di significativa e giustificata insostenibilità per alcune regioni, lo Stato attiva a proprio carico un meccanismo correttivo di natura compensativa di durata non superiore al periodo transitorio di cui al presente articolo.

Art. 15
(Principi e criteri direttivi concernenti norme transitorie per gli enti locali)

1. In sede di prima applicazione, i decreti legislativi di cui all'articolo 2 recano norme transitorie per gli enti locali, secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

a) nel processo di attuazione dell'articolo 118 della Costituzione, al finanziamento delle ulteriori funzioni amministrative nelle materie di competenza legislativa dello Stato o delle regioni, nonché agli oneri derivanti dall'eventuale ridefinizione dei contenuti delle funzioni svolte dagli stessi alla data di entrata in vigore dei medesimi decreti legislativi, provvedono lo Stato o le Regioni, determinando contestualmente adeguate forme di copertura finanziaria coerenti con i principi della presente legge;

b) sono definite regole, tempi e modalità della fase transitoria in modo da garantire il superamento del criterio della spesa storica in un periodo di tempo sostenibile.

Art. 16
(Principi e criteri direttivi relativi al sistema gestionale dei tributi e delle compartecipazioni)

1. I decreti legislativi di cui al comma 2, con riguardo al sistema gestionale dei tributi e delle compartecipazioni, sono adottati secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

a) previsione di adeguate forme di collaborazione delle Regioni con le agenzie regionali delle entrate in modo da configurare dei centri di servizio regionali per la gestione organica dei tributi erariali, regionali e degli enti locali;

b) definizione con apposita e specifica convenzione fra il Ministero dell'economia e delle finanze, le singole Regioni e gli Enti locali, delle modalità gestionali, operative, di ripartizione degli oneri, degli introiti di attività di recupero dell'evasione.

Art. 17
(Coordinamento della finanza delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome)

1. Nei limiti consentiti dai rispettivi Statuti speciali, le Regioni a statuto speciale e le Province autonome di Trento e di Bolzano prendono parte al sistema di perequazione e di solidarietà ed all'esercizio dei diritti e doveri da essi derivanti, nonché all'assolvimento Regioni a statuto speciale e Province autonome rispetto alla finanza degli obblighi posti dall'ordinamento comunitario, secondo criteri e modalità stabiliti da norme di attuazione dei rispettivi statuti, da definire, con le procedure previste dagli statuti medesimi, entro il termine stabilito per l'emanazione dei decreti legislativi di cui all'articolo 2.

2. Le norme di attuazione di cui al comma 1 tengono conto della dimensione della finanza delle predette pubblica complessiva, delle funzioni da esse effettivamente esercitate e dei relativi oneri, anche in considerazione degli svantaggi strutturali permanenti, ove ricorrano, e dei livelli di reddito pro capite che caratterizzano i rispettivi territori o parte di essi, rispetto a quelli corrispondentemente sostenuti per le medesime funzioni dallo Stato, dal complesso delle Regioni e, per le Regioni a statuto speciale e le Province autonome che esercitano le funzioni in materia di finanza locale, dagli Enti locali. Tengono altresì conto dell'esigenza di promuovere lo sviluppo economico e di rimuovere gli squilibri economici e sociali prevedendo anche, in conformità con il diritto comunitario, forme di fiscalità di sviluppo.

3. Le disposizioni di cui al comma 1 sono attuate, nella misura stabilita dalle norme di attuazione degli statuti speciali e alle condizioni stabilite dalle stesse norme in applicazione dei criteri di cui al comma 2, anche mediante l'assunzione di oneri derivanti dal trasferimento o dalla delega di funzioni statali alle medesime Regioni a statuto speciale e Province autonome ovvero da altre misure finalizzate al conseguimento di risparmi per il bilancio dello Stato, nonché con altre modalità stabilite dalle norme di attuazione degli statuti speciali. Inoltre, le predette norme, per la parte di propria competenza:

a) disciplinano il coordinamento tra le leggi statali in materia di finanza pubblica e le corrispondenti leggi regionali e provinciali in materia, rispettivamente, di finanza regionale e provinciale, nonché di finanza locale nei casi in cui questa rientri nella competenza della Regione a statuto speciale o Provincia autonoma;

b) definiscono i princìpi fondamentali di coordinamento del sistema tributario con riferimento alla potestà legislativa attribuita dai rispettivi statuti alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome in materia di tributi regionali, provinciali e locali.

Art. 18
(Salvaguardia finanziaria)

1. L'attuazione della presente legge non deve comportare oneri aggiuntivi per il bilancio della Stato e per i bilanci delle Regioni e degli Enti locali. Tale principio può essere derogato esclusivamente per esigenze legate alla perequazione e comunque per un periodo predeterminato non superiore a cinque anni.

2. Per le spese derivanti dall'attuazione del comma 1 del presente articolo e dall' attuazione dell'articolo 4, rispettivamente pari a .....euro per 5 anni a decorrere dall'anno e pari a euro .....annui a decorrere dall'anno , si provvede .....

Art. 19
(Abrogazioni)

1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2 individuano le disposizioni incompatibili con la presente legge, prevedendone l'abrogazione.

CONFERENZA STRAORDINARIA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME

30 luglio 2008

CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME
Il Presidente

Prot. n. 2367/C2FIN

Roma, 23 luglio 2008

Comunicazione trasmessa solo via fax
sostituisce l'originale
ai sensi dell'art.6, comma 2, della L. 412/1991

F A X

Ai Signori Presidenti delle Regioni e delle Province autonome

e, p.c. Ai Referenti della Conferenza

LORO SEDI

Caro Collega,

Ti informo che, alla luce di quanto dichiarato nel corso della Conferenza Unificata dello scorso 17 luglio dal Ministro per la semplificazione normativa Sen. Roberto Calderoli di voler procedere, prima della pausa estiva, ad un confronto con le Regioni in merito all'attuazione del federalismo fiscale. In previsione della disponibilità del Ministro stesso a svolgere un incontro nella mattinata di giovedì 31 luglio, ritengo opportuno convocare una **Conferenza straordinaria** delle Regioni e delle Province autonome per **mercoledì 30 luglio alle ore 9.30** presso la Segreteria della Conferenza (Via Parigi, 11 – Roma), **con il seguente ordine del giorno:**
"Definizione della bozza di articolato delle Regioni e delle Province autonome per l'attuazione del federalismo fiscale".

Al termine del nostro dibattito sull'attuazione del federalismo fiscale, **seguirà la Conferenza ordinaria** per l'esame dei punti che Ti trasmetterò entro la corrente settimana.

In relazione ai lavori del 30 luglio, sarà mia cura inviare alla Tua attenzione, qualora disponibile, la bozza di articolato relativa all'attuazione del federalismo fiscale predisposta dal Ministro. **Ti pregherei altresì di far pervenire alla Segreteria della Conferenza entro lunedì 28 luglio eventuali osservazioni** alla prima bozza di articolato definita e distribuita nella nostra riunione del 17 luglio che, ad ogni buon conto, viene separatamente inviata per posta elettronica.

Con le più vive cordialità.

Vasco Errani

CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME
Il Presidente

Prot. n. 2412/CR

Roma, 24 luglio 2008

Comunicazione trasmessa solo via fax
sostituisce l'originale
ai sensi dell'art.6, comma 2, della L. 412/1991

F A X

Ai Signori Presidenti delle Regioni e delle Province autonome

LORO SEDI

***OGGETTO*: Convocazione Conferenza delle Regioni e delle Province autonome per mercoledì 30 luglio 2008 alle ore 9.30 presso la Segreteria della Conferenza - Via Parigi, 11 - Roma**.

A seguito della mia lettera del 23 luglio scorso prot. n. 2367/C2FIN, comunico che è convocata la Conferenza delle Regioni e delle Province autonome per **mercoledì 30 luglio 2008 alle ore 9.30 presso la Segreteria della Conferenza - Via Parigi, 11 – Roma**.

Ordine del giorno:

SEDUTA STRAORDINARIA

1) "Definizione della bozza di articolato delle Regioni e delle Province autonome per l'attuazione del federalismo fiscale".

A seguire:

SEDUTA ORDINARIA

1) Approvazione resoconti sommari sedute del 10 e 17 luglio 2008;

2) Comunicazioni del Presidente;

3) Esame questioni all'o.d.g. della Conferenza Unificata;
(Convocata per giovedì 31 luglio p.v. ore 14.30)

4) Esame questioni all'o.d.g. della Conferenza Stato-Regioni;
(Convocata per giovedì 31 luglio p.v. ore 15.00)

5) **COMMISSIONE AFFARI ISTITUZIONALI E GENERALI** – *Regione Siciliana*
Tavolo Regioni (Giunte e Consigli) – Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni in materia di CO.RE.COM. Valutazione dei seguenti documenti:

- bozza di Accordo quadro fra la Conferenza delle Regioni, la Conferenza dei Consigli regionali e l'Autorità per la delega ai Corecom di ulteriori funzioni;
- ipotesi di riparto delle risorse dell'Autorità per il finanziamento delle funzioni;
- bozza di Intesa fra Giunte e Consigli in merito all'assetto istituzionale dei Comitati.

6) **COMMISSIONE SALUTE** – *Regione Toscana*

6a) Determinazioni concernenti il Tavolo di concertazione sulla sanità privata – *Punto esaminato dalla Commissione nella riunione del 25 giugno 2008*;

6b) Proposta di Protocollo d'Intesa fra il Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali e la Conferenza delle Regioni e delle Province autonome per il coordinamento in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro – punto esaminato dalla Commissione nella riunione del 22 luglio 2008;

7) **COMMISSIONE ATTIVITA' PRODUTTIVE** – *Regione Marche*
Documento di indirizzo delle Regioni in materia di avvio di impresa artigiana - *Punto esaminato dalla Commissione nella riunione del 9 luglio 2008*;

8) Varie ed eventuali.

SEDUTA RISERVATA

9) **DESIGNAZIONI**
Comitato delle Regioni (articolo 263 Trattato CE): verifica poteri componenti indicati dalle Regioni Abruzzo, Valle d'Aosta e Veneto.

Vasco Errani

N.B. Per assicurare un corretto e proficuo svolgimento dei lavori della Conferenza, l'accesso alla sala durante la seduta pubblica sarà consentito, come da Regolamento, a due soli accompagnatori per Regione o Provincia autonoma.

CONFERENZA REGIONI
Seduta del 30 luglio 2008 – ore 9.30

SEDUTA STRAORDINARIA

Punto 1)

"Definizione della bozza di articolato delle Regioni e delle Province autonome per l'attuazione del federalismo fiscale"

ISTRUTTORIA:

TECNICA *(Coordinamento: Dott. Antonello Turturiello)*

POLITICA *(Coordinamento: Ass. Romano Colozzi)*

Il punto è stato iscritto in attuazione della decisione assunta nella Conferenza del 17 luglio u.s. e alla luce dell'incontro di una delegazione della Conferenza, previsto alle ore 18 del 30 luglio, con il Ministro per la semplificazione normativa.
Sono pervenute le osservazioni delle Regioni: Veneto e Lazio.

SCADENZE:

NOTE:

PROPOSTA:

POSIZIONE DELLA CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME:

Dopo ampio dibattito ha approvato la bozza di articolato allegato in cartella.

Documenti in cartella:
- bozza di schema di ddl attuazione Federalismo Fiscale trasmesso dal Ministro per la semplificazione normativa;
- bozza di articolato predisposta dalla Commissione affari finanziari;
- contributo della Regione Veneto;
- contributo della Regione Lazio.

Referente Segreteria della Conferenza: Dott. Paolo Alessandrini

CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME

RESOCONTO SOMMARIO
(STRALCIO)

SEDUTA STRAORDINARIA

indi ORDINARIA

DI MERCOLEDI' 30 LUGLIO 2008

PRESIDENZA

del

PRESIDENTE VASCO ERRANI

Ordine del giorno:

SEDUTA STRAORDINARIA
1) "Definizione della bozza di articolato delle Regioni e delle Province autonome per l'attuazione del federalismo fiscale".

A seguire:
SEDUTA ORDINARIA

1) Approvazione resoconti sommari sedute del 10 e 17 luglio 2008;

2) Comunicazioni del Presidente;

3) Esame questioni all'o.d.g. della Conferenza Unificata;

4) Esame questioni all'o.d.g. della Conferenza Stato-Regioni;

5) COMMISSIONE AFFARI ISTITUZIONALI E GENERALI – *Regione Siciliana*
Tavolo Regioni (Giunte e Consigli) – Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni in materia di CO.RE.COM. Valutazione dei seguenti documenti:
bozza di Accordo quadro fra la Conferenza delle Regioni, la Conferenza dei Consigli regionali e l'Autorità per la delega ai CO.RE.COM. di ulteriori funzioni;
ipotesi di riparto delle risorse dell'Autorità per il finanziamento delle funzioni;
bozza di Intesa fra Giunte e Consigli in merito all'assetto istituzionale dei Comitati.

COMMISSIONE SALUTE – *Regione Toscana*
6a) Determinazioni concernenti il Tavolo di concertazione sulla sanità privata – *Punto esaminato dalla Commissione nella riunione del 25 giugno 2008*;
6b) Proposta di Protocollo d'Intesa fra il Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali e la Conferenza delle Regioni e delle Province autonome per il coordinamento in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro – punto esaminato dalla Commissione nella riunione del 22 luglio 2008;

7) COMMISSIONE ATTIVITA' PRODUTTIVE – *Regione Marche*
Documento di indirizzo delle Regioni in materia di avvio di impresa artigiana - *Punto esaminato dalla Commissione nella riunione del 9 luglio 2008*;

8) Varie ed eventuali.

SEDUTA RISERVATA

9) DESIGNAZIONI

9a) Comitato delle Regioni (articolo 263 Trattato CE): verifica poteri componenti indicati dalle Regioni Abruzzo, Valle d'Aosta e Veneto.

9bis) Consiglio di Amministrazione dell'Istituto per lo Sviluppo della Formazione Professionale (ISFOL) - ai sensi dell'art. 6, comma 3, del DPCM 19 marzo 2003 (Statuto ISFOL): ricostituzione - tre rappresentanti regionali.

Il **Presidente** dà inizio ai lavori della **seduta ordinaria** della Conferenza alle **ore 10.10** dopo che il *Segretario Generale, dott. Marcello Mochi Onori*, ha accertato in base al Regolamento che, oltre al **Presidente della Regione Emilia e Romagna e Presidente della Conferenza, Vasco Errani**, sono presenti anche **Enrico Paolini** e **Giovanni D'Amico** (Assessori Regione Abruzzo), **Agazio Loiero** (Presidente Regione Calabria), **Vincenzo Cersosimo** (Assessore Regione Calabria), **Antonio Bassolino** (Presidente Regione Campania), **Flavio Delbono** (Vicepresidente Regione Emilia Romagna), **Esterino Montino** (Vicepresidente Regione Lazio), **Silvia Costa** (Assessore Regione Lazio), **Claudio Burlando** (Presidente Regione Liguria), **Giovanni Battista Pittaluga** (Assessore Regione Liguria), **Romano Colozzi** (Assessore Regione Lombardia), **Gianni Giaccaglia** (Assessore Regione Marche), **Michele Angelo Iorio** (Presidente Regione Molise), **Gianfranco Vitagliano** (Assessore Regione Molise), **Mercedes Bresso** (Presidente Regione Piemonte), **Maria Antonietta Mongiu** (Assessore Regione Sardegna), **Raffaele Lombardo** (Presidente Regione Siciliana), **Gianni Ilarda** (Assessore Regione Siciliana), **Giuseppe Bertolucci** (Assessore Regione Toscana), **Maria Rita Lorenzetti** (Presidente Regione Umbria), **Augusto Rollandin** (Presidente Regione Valle d'Aosta) e **Maria Luisa Coppola** (Assessore Regione Veneto).

…omissis...

SEDUTA STRAORDINARIA

1) Definizione della bozza di articolato delle Regioni e delle Province autonome per l'attuazione del federalismo fiscale.

L'Assessore della Regione Lombardia, Romano Colozzi, ricorda che la Conferenza aveva dato mandato agli Assessori alle finanze di elaborare un articolato, il che è avvenuto in una riunione in cui erano presenti undici o dodici Assessori. Sostanzialmente la proposta che è stata avanzata e condivisa è stata quella di prendere come base il primo progetto Giarda e di integrarlo e modificarlo con tutti gli emendamenti, che le Regioni, nel corso del confronto col **Governo Prodi**, avevano messo a punto; quindi, con l'ultima versione di quegli emendamenti. Dall'incrocio dei due testi è scaturito quello che i presenti hanno in cartella, cioè il testo delle Regioni, che è il secondo: il primo è quello proposto dal ministro **Calderoli**. Si era deciso di lasciare un po' di tempo, avendo inviato il testo a tutti i Presidenti, per la formulazione di eventuali proposte emendative. Sul testo delle Regioni sono giunti contributi solo dalla Regione Veneto, mentre la Regione Lazio ha inviato una nota di commento al disegno di legge **Calderoli**.

Il **Presidente Errani** ritiene utile, pur essendo ormai noto anche il testo proposto dal ministro **Calderoli**, mettere a punto in termini definitivi un testo delle Regioni.
Si potrebbe quindi dedicare una prima parte dei lavori alla definizione conclusiva dell'articolato delle Regioni e poi cominciare un confronto

sull'articolato che informalmente è stato fatto girare dal **Ministro Calderoli**. Lo stesso **Ministro** ha annunciato la sua intenzione di formalizzare il testo a settembre come collegato alla finanziaria, in modo da farlo approvare dal Parlamento entro il 31 dicembre. Quindi, su tale articolato si è in una fase di confronto preventivo.
Dato che la Regione Veneto è presente, egli eviterà di presentare gli emendamenti da essa presentati e chiede di farlo all'**Assessore Coppola,** in quanto sono molto corposi e alcuni di essi mettono in discussione punti, che le Regioni avevano considerato ormai acquisiti.
La discussione deve essere a 360 gradi e la Conferenza è libera di rimettere in discussione tutto: occorre considerare però che in tal caso nel confronto informale con il ministro oggi si troverebbe senza una posizione e questo sarebbe un elemento assolutamente negativo, un passo all'indietro. Le Regioni si devono presentare con quella impostazione, i cui punti cardine sono già stati definiti, per poi aprire il confronto tra la propria proposta e quella del ministro **Calderoli,** che ha tratto indicazioni dalle impostazioni delle Regioni stesse, ed esserne naturalmente protagoniste, peraltro insieme ai Comuni ed alle Province.

- La **Presidente della Regione Piemonte, Mercedes Bresso**, osserva che un punto è stato tradotto correttamente per quanto riguarda il fondo perequativo, ma non lo si ritrova rispetto alle aliquote dei tributi assegnati alle Regioni. In assenza di questo, non è disponibile ad accettare alcun accordo. Si tratta dell'articolo 7 del documento delle **Regioni** e dell'articolo 5 del documento del **Ministro Calderoli,** che prevede che l'aliquota venga stabilita a livello minimo sufficiente ad assicurare il pieno finanziamento della spesa in almeno una Regione. Questo significherebbe che tutte le Regioni saranno inefficienti, salvo una, il che è ridicolo. Da sempre sostiene che l'unica formula che si può adottare è la media, altrimenti significa che qualcun altro paga. Le aliquote verranno stabilite per consentire di finanziare i livelli essenziali di prestazioni: se ciò avverrà sulla base della media della spesa per finanziare integralmente le proprie attività essenziali e se si prenderà a riferimento la Regione che spende di meno, per cui l'aliquota è più bassa, risulterà che tutte le altre sono finanziate dallo Stato. Questo non è ovviamente vero, perché non esistono lo Stato e le Regioni, esistono solo i cittadini che pagano le imposte nelle diverse Regioni. Come per il principio della perequazione è stata usata la media, anche per il principio della determinazione dell'aliquota si deve ricorrere allo stesso criterio.
- Nell'ipotesi che fosse tutto finanziato sull'Irpef, che l'aliquota di riferimento fosse quella che consente di finanziare tutte le spese per assicurare i livelli essenziali di assistenza, poiché in una Regione (o in tre, come è ipotizzato nel testo del ministro **Calderoli**), ad esempio la Lombardia, l'aliquota corrisponde a circa il quattro-cinque per cento (mentre se si prendesse la media sarebbe intorno al 7-8 per cento), essa non riceverebbe niente, mentre tutte le altre sarebbero integrate, ma quell'aliquota di riferimento resterebbe sempre del quattro-cinque per cento, ritenendo che con quell'aliquota dell'imposta sui redditi tutte le Regioni possano arrivare a finanziare i livelli essenziali di assistenza, il che non è. Non è immaginabile

che tutti debbano raggiungere la media della Regione più ricca in assoluto per finanziare con risorse proprie i livelli essenziali nella sanità o nell'istruzione.

•

L'**Assessore della Regione Veneto, Maria Luisa Coppola**, ricorda anche nella seduta precedente aveva ribadito che il testo delle **Regioni**, per quanto fosse condiviso e per quanto fosse stato svolto un lavoro splendido per elaborarlo, non corrisponde all'idea di federalismo che ha il Veneto. Ciò non toglie che è stato trovato un punto di incontro importante, che tutte le Regioni quella sera hanno ritenuto di presentare, anche se a voce, al Governo. La posizione della Regione Veneto non è cambiata ed essa presenta degli emendamenti, perché in tutta onestà politica nei confronti della Conferenza e dei suoi cittadini il testo corrisponda al cento per cento all'idea che essa ha del federalismo. Va comunque benissimo andare davanti al Governo con un testo condiviso da tutti, quindi al di là delle sue personali aspirazioni federaliste.

L'**Assessore della Regione Toscana, Giuseppe Bertolucci**, si domanda se il testo ministro **Calderoli** in qualche parte non sia più avanzato o migliore di quello delle Regioni e se non sia più fruttuoso concentrare l'attenzione sugli elementi di differenziazione tra un testo e l'altro.
Ci sono poi altre questioni da valutare e da considerare, come la scelta di una o tre Regioni come riferimento; il periodo di transizione per passare da un sistema all'altro (tre o cinque anni); la cabina di regia. Ritiene opportuno fare una puntualizzazione da questo punto di vista, senza rimettere in discussione il testo, frutto del lavoro della Conferenza.
Semmai farebbe una considerazione di carattere forse più politica e generale. Teme che la questione fondamentale diverrà quella relativa ai LEA: è diverso perequare ad un certo livello o a livelli essenziali talmente bassi, che tutti ci possono arrivare, ma in questo caso cambierebbe la natura dello stato sociale del nostro Paese. Bisogna cercare in conclusione di garantire le prerogative delle Regioni in un federalismo equilibrato, così come si è cercato di fare con il documento elaborato.

Secondo **l'Assessore della Regione Lazio, Silvia Costa,** quello delle **Regioni** è un testo importante ed unificante, che potrà essere messo a confronto con il testo del **Ministro Calderoli**, rispetto al quale la sua Regione ha formulato osservazioni ed emendamenti, che è inutile illustrare in questa sede.
Ritiene necessario mantenere l'equilibrio tra il testo delle Regioni per la parte che riguarda l'istruzione e quello del **Ministro Calderoli**. Parallelamente è in atto – per la **Regione Lazio** è pregiudiziale - l'attivazione di un tavolo, dopo aver approvato il *master plan* sull'applicazione del Titolo V per quanto riguarda l'istruzione, le materie concorrenti e legislazione invece esclusiva che riguarda però soltanto l'istruzione e la formazione professionale, oltre alla programmazione dell'offerta scolastica formativa. Prima di arrivare a parlare di istruzione, sia pure con le cautele derivate dalla tutela della lettera m) dell'articolo 117, come competenza che deve garantire sul territorio nazionale principi di uguaglianza e di accessibilità e di finanziamento prevalentemente statale, vorrebbe che su questo ci fosse molta attenzione nel confronto con il

Ministro, che invece va – le sembra - oltre questo approccio. Nel frattempo è stato elaborato un documento che già due volte la Conferenza ha dovuto rinviare; sarebbe assolutamente importante che alla ripresa fosse approvato perché ad esso si è arrivati in modo unitario nel tavolo della Commissione IX, proprio per quanto riguarda gli adempimenti previsti dal *master plan*, che devono essere realizzati d'intesa con il Ministero della pubblica istruzione, nonché delle Regioni, per riuscire ad avere contezza di alcuni aspetti che sono pre-condizioni. Non ci sono ancora i LEP previsti dalla riforma del Titolo V, non c'è ancora contezza di tutte le questioni che riguardano i costi e gli standard dei servizi, così come non c'è una concezione che riduce l'impianto unitario del sistema educativo. Su questa materia, con tutta la cautela necessaria con cui bisogna muoversi, l'interlocuzione dovrebbe essere accompagnata ad una conclusione del percorso in atto entro settembre 2009, altrimenti si metterebbe avanti una questione quando non sono state ancora chiarite le condizioni di uguaglianza, che vanno garantite sul territorio nazionale per quanto riguarda l'istruzione.

Il **Presidente** informa che alla ripresa si terrà una Conferenza, nell'ambito della quale sarà approvato il documento.

Per **l'Assessore della Regione Lombardia, Romano Colozzi**, questa parte deve comunque rimanere nel testo del documento delle Regioni.

È chiaro che questa è competenza di un altro collega, sottolinea **l'Assessore della Regione Lazio, Silvia Costa,** però per l'istruzione il punto di riferimento è che prima ci deve essere una intesa quadro su tutte le questioni che si stanno definendo in relazione al *master plan*. A quel punto potrebbero ipotizzarsi anche tempi diversi, però il quadro per quanto attiene alle competenze da trasferire, alle risorse, al personale deve essere definito prima in sede di Conferenza Stato-Regioni. Non si tratta di una geometria variabile a prescindere. Su questo punto, alla ripresa, si può inviare un documento specifico della Commissione su istruzione e federalismo fiscale, materie che meritano una discussione molto approfondita.

Per eliminare aree di ambiguità, secondo **l'Assessore della Regione Lombardia, Romano Colozzi**, il pensiero di ognuno metodologicamente deve essere tradotto in frasi e aggettivi.
L'Assessore della Regione Liguria Giovanni, Battista Pittaluga, non modificherebbe, se non nei dettagli, il documento delle Regioni perché è il frutto di un accordo molto equilibrato. I punti fondamentali sul federalismo sono due: l'accordo tra le Regioni ed il rapporto tra le Regioni e gli Enti locali. Poiché è stato superato il primo scoglio, non andrebbe a toccarlo. Quanto sosteneva la **Presidente Bresso**, per esempio, potrebbe addirittura essere di svantaggio per lo stesso Piemonte. Piuttosto analizzerebbe se il testo del ministro **Calderoli** in qualche modo vada a intaccare quell'accordo tra le Regioni e siano rispettati i principi di base delle Regioni nel rapporto con gli Enti locali.

Il **Presidente** chiarisce che questo aspetto sarà analizzato nel prosieguo: prima proverebbe a concludere l'esame del testo delle Regioni, per poi confrontarlo con quello del ministro **Calderoli**, in modo tale da avere un faro che illumini i vari punti.

Il **Presidente della Regione Umbria, Maria Rita Lorenzetti** condivide la necessità di mantenere l'equilibrio trovato dopo un anno di lavoro. È evidente che si tratta di una mediazione molto seria non solo sul documento, ma anche su un testo di articolato, che è quindi favorevole a mantenere.

Anche il **Presidente della Regione Calabria, Agazio Loiero**, ritiene che non si possano accettare condizioni peggiorative rispetto all'accordo raggiunto ormai da un anno, dopo rinunce dolorosissime. Se si volesse pensare ad altro, si rimetterebbe in discussione tutto.

Il **Presidente della Regione Piemonte, Mercedes Bresso**, chiarisce che l'argomento in discussione concerne l'aliquota di imposte che entra direttamente nelle casse delle Regioni, mentre la differenza finisce in un fondo perequativo, che nessuno sa quando e se ritornerà nelle casse delle Regioni. Se si suppone che la Regione più ricca sia la Lombardia e quella più povera il Molise (lo è probabilmente) questo può voler dire che una volta determinati i costi standard delle prestazioni, alla Lombardia per coprirli integralmente basterà probabilmente un'aliquota del 5 per cento, al Molise del 18. Allora, il Molise deve incassare il 18, non il 5 e il resto gli deve essere dato con un fondo perequativo. La sua aliquota viene stabilita al 18, il che vuol dire che il Molise trattiene una parte delle imposte – questo vale per tutti quelli che sono sotto la media - per finanziare la sanità o l'istruzione corrispondente al valore dei suoi costi standard tradotti in aliquota fiscale. In sostanza le Regioni che hanno maggiori risorse partecipano al finanziamento dello Stato con aliquote maggiori. Per questo ha proposto di fare riferimento sulla media, quanto meno in attesa della definizione dei costi standard.
Ha l'impressione che nessuno capisca l'importanza non solo politica, ma anche finanziaria, di una posizione di questo genere. Se è così, ritira il voto del suo Assessore che non aveva compreso questa situazione ed esprimerà sempre voto negativo, altrimenti si persevererebbe in una situazione che è peggiore di quella attuale. Per questa ragione chiede che si faccia un'ulteriore riflessione.

Il **Presidente della Regione Campania, Antonio Bassolino**, è d'accordo nel mantenere il testo elaborato tutti assieme circa un anno fa. Poiché il testo presentato dal **Ministro Calderoli** tiene conto in diversi punti della elaborazione delle Regioni, è chiaro che sarebbe un grave errore, dal punto di vista politico, recarsi al primo incontro informale (e poi a settembre, quando comincerà il confronto vero) senza una posizione chiara. Una situazione del genere renderebbe deboli le **Regioni**, quando esse sono in condizione di andare ad una confronto reale.
La Campania presenterà una serie di osservazioni scritte riferite sia al testo delle Regioni, sia a quello del **Ministro Calderoli**, all'interno di una impostazione di fondo che peraltro viene mantenuta, per poter definire quelle

precisazioni che ritiene indispensabili. La Campania ha insistito molto sul trasporto pubblico locale, che tende a vedere alla stregua della sanità e dei diritti essenziali di cittadinanza: è convinto che si tratti di un tema che si aggraverà enormemente nei prossimi mesi ed anni. Questo significa che, per il trasporto pubblico locale, è indispensabile avere una perequazione precisa ed elevata.

Le osservazioni formulate dalla Regione Campania per il **Presidente** sono da incardinare nello stesso ragionamento che faceva correttamente l'**Assessore del Veneto**, nel senso che la mediazione raggiunta viene confermata, ma è anche noto che il Veneto avrebbe voluto che certe posizioni fossero state considerate diversamente.
il Vicepresidente della Regione Emilia Romagna, Flavio Delbono, ricorda che il testo di cui si discute oggi era stato licenziato dalla Conferenza dei Presidenti o dai loro rappresentanti; che in particolare l'attuale formulazione dell'articolo 7 è il frutto di un lunghissimo e faticosissimo sforzo di confronto che aveva portato anche a proposte diverse. Tra l'altro, il problema si ripresenterà anche successivamente quando si parlerà della proposta del Ministro **Calderoli**, nella quale è indicata un'altra formulazione ancora, in cui si fa riferimento ad " almeno tre" Regioni. Alla fine si era arrivati a accettare che dovesse essere " almeno una", nonostante il Veneto non fosse d'accordo, perché sarebbe stata necessaria una perequazione anche nell'ambito del gruppo di testa. Questo non c'entra niente con la possibilità che le Regioni sembrino inefficienti, poiché alle modalità con cui verrà determinato il costo *standard*.

Secondo **l'Assessore della Regione Lombardia, Romano Colozzi**, il punto di mediazione indicato nel testo non è stato raggiunto nel corso dell'ultima riunione, ma già l'anno scorso. Le altre considerazioni potrebbero rientrare in quelle sottolineature, che ciascuno ha fatto nel corso delle varie discussioni e che poi ha accettato di mettere un po' da parte per trovare un punto di sintesi. Fa, in proposito, l'esempio dell'istruzione. La Lombardia aveva portato avanti la battaglia tesa a mettere l'istruzione insieme alla sanità ed all'assistenza; il **Presidente Errani** non ha voluto che figurasse la parola " istruzione" nel testo, per cui alla fine è stata spostata dall'articolo 5/a al 7-*bis* e ora l'istruzione rientra nella lettera M; tuttavia, non è stata inserita formalmente nell'ambito di questa lettera, ma è stata collocata in altra parte.
Comprende il ragionamento politico della **Presidente Bresso**, ma la Conferenza era inizialmente propensa a prendere come riferimento le prime cinque Regioni, mentre il Piemonte sosteneva che dovessero essere le prime tre. Ricorda di avere detto in quella circostanza che le cifre in più avrebbero potuto essere riversate nel fondo perequativo. A seguito di quest'affermazione venne sollevato un "fuoco di sbarramento" da parte delle Regioni meridionali, poiché il fondo perequativo è alimentato da entrate che provengono da tributi raccolti sui vari territori, non certo dalla Zecca. Gli sembrava che le Regioni del sud avessero fatto di questa questione un elemento assolutamente dirimente.
Quanto afferma la **Presidente Bresso** è vero dal punto di vista politico, vale a dire che una buona parte del bilancio del Piemonte verrebbe ancora trasferito.

La distinzione che ella ha fatto è oggettiva: ci saranno nei bilanci delle Regioni dei fondi che derivano dai tributi raccolti sul territorio ed altri che arriveranno sotto le sembianze di trasferimenti finalizzati alla perequazione e questo potrebbe creare tensioni nella Regione Piemonte. Probabilmente la **Presidente Bresso** vuole sostenere che anche nella sua Regione esistono queste tensioni, per cui è sensibile a questo tipo di problematicità.
Ricorda che questo è un punto di sintesi già raggiunto l'anno scorso. Nel mezzo, ovviamente, ci sono state varie vicende, tra cui anche delle elezioni nel corso delle quali alcuni partiti hanno compiuto le loro mosse. Ha voluto fare queste precisazioni solo per salvare la delega del suo collega, che non aveva certamente cambiato le carte in tavola.
L'altro punto di mediazione intelligente è invece di inserire quanto la **Presidente Bresso** chiede nelle materie non contenute nella lettera M, essendo questa da perequare al cento per cento. Pertanto, la invita a tenere conto del fatto che si tratta di un punto di equilibrio abbastanza interessante.

La **Presidente della Regione Piemonte, Mercedes Bresso**, propone che l'elemento di differenza sia l'aliquota: stabilito quanto debba essere la parte incassata da ogni Regione, le aliquote debbono essere differenziate, in modo che ogni Regioni incameri le risorse necessaria integralmente da fonte fiscale. Bisogna arrivare a questo dopo aver definito i costi *standard*: da quel momento l'aliquota sarà differenziata e determinata in base alla capacità della fiscalità di ciascuna Regione di finanziare integralmente i costi *standard*. Infatti, non è soltanto un problema morale o etico-politico, ma materiale. Se tutto viene fissato sullo *standard* della Lombardia, alla fine una quota rilevante delle Regioni continuerà ad avere risorse da trasferimenti: una volta che sulla sanità, sull'istruzione, sul trasporto locale e sull'assistenza le Regioni fossero tutte sovvenzionate, non capirebbe a cosa potrebbe servire il federalismo fiscale.
Mai accetterà una impostazione di questo tipo; allora è preferibile restare nella situazione attuale, in cui si prende il fondo e lo si divide, almeno ci pensano le Regioni.

La questione che ha posto la **Presidente Bresso**, sostiene il **Presidente della Regione Campania**, **Antonio Bassolino**, tocca il cuore di tutta la mediazione condotta faticosamente in porto. Infatti, se fosse introdotta un'aliquota differenziata cambierebbe tutto il modello di riferimento. In altre parole, non ci sarebbe più una perequazione verticale, come quella prevista dal testo delle Regioni, anche se non identica a quella che rivendicano le Regioni meridionali, ma è proprio questo il punto di mediazione che si è riusciti a raggiungere. Se invece si andasse verso un'aliquota differenziata, si tratterebbe di una perequazione orizzontale che non considererebbe affatto lo sforzo compiuto da tutte le Regioni da un anno a questa parte. Se si vuole portare al **Ministro Calderoli** la posizione della Conferenza, non può che essere questa; se, invece, essa fosse nuovamente messa in discussione, le Regioni si troverebbero di fronte a due diverse linee, per cui è come se si presentassero con nessuna linea. Questo è il punto politico.

Il **Presidente** ricorda che su questo punto la Regione Veneto pose la questione in modo rilevante e se ne discusse per parecchio tempo. Questo infatti rappresenta il cuore della questione. Vi sono due aspetti, uno sostanziale ed uno emblematico, per cui vorrebbe cercare di capire quali siano i problemi che restano ancora da risolvere.
Se la Conferenza prendesse la media di tutte le Regioni, si aprirebbe un problema di spesa pubblica, dal momento che tutte le Regioni che si trovano al di sopra della media verrebbero a ricevere fondi maggiori. **L'Assessore Colozzi** ha ricordato giustamente che una delle ipotesi discussa in altra occasione prevedeva che quella quota in più avrebbe potuto essere riversata sul fondo perequativo. In quel caso le Regioni si sarebbero trovate di fronte ad un doppio giro, al di là del problema politico che avevano posto quelle del sud. Altra cosa, invece, è ragionare in una fase successiva su come possa funzionare il Fondo perequativo. Infatti, sarebbe opportuno mantenere il livello di perequazione verticale che è stato condiviso e porre il problema che comunque per tutte le Regioni il Fondo perequativo dovrebbe funzionare (ma su questo bisogna lavorare nell'ambito dei decreti delegati) attraverso l'utilizzo delle aliquote, vale a dire con una sorta di automatismo garantito per tutte le Regioni. In altre parole, questo consentirebbe di evitare il problema relativo al trasferimento-cassa.
Questo è una ragionamento che non mette in discussione la mediazione raggiunta a proposito della delega e che tiene aperto il problema di come possa funzionare il fondo perequativo, dal punto di vista tecnico. Invece, è chiaro che mettere in discussione la mediazione politica raggiunta su questa delega potrebbe portare a riaprire tutta la discussione.

La **Presidente della Regione Piemonte, Mercedes Bresso**, fa notare che gli articoli 7 e 8 sono contraddittori fra loro. L'articolo 8 prevede in dettaglio il funzionamento del Fondo perequativo, facendo riferimento alla media, mentre l'altro articolo ha ripreso una vecchia definizione, altrimenti il fondo non si costituisce nemmeno.

Per il **Presidente** gli articoli citati non sono affatto contraddittori. Nel testo delle Regioni è contenuto il punto già ricordato dall'**Assessore Colozzi**.

Per il **Presidente della Regione Piemonte, Mercedes Bresso**, questi articoli prendono in considerazione anche le lettere *m)* e *p)*, non solo *a)* e *b)*. Condivide la pagina scritta in grassetto, ma non il primo punto dell'articolo 7, che non è coerente rispetto al modo con cui si costituisce il fondo perequativo.

L'Assessore della Regione Lombardia, Romano Colozzi, ribadisce che i fondi perequativi sono due, uno per la lettera *m)* e uno per le altre funzioni.
Ricorda altresì che l'altra volta è rimasto insoluto un problema. Quando la Regione Lombardia disse che non voleva essere da sola, non era perché voleva fondi più consistenti (tant'è vero che si dichiarò disponibile a rimetterli nel fondo perequativo), ma per un altro motivo. Aveva infatti congegnato tutto un meccanismo per cui chi è nel fondo perequativo è tutelato in tempo reale per coprire le spese di cui alla lettera *m)*, visto che per definizione con il fondo

perequativo, una volta quantificate le risorse necessarie, lo Stato trasferisce quanto serve per arrivare a quella determinata somma. Per come è scritto il testo, sia quello delle Regioni, sia quello del **Ministro Calderoli**, il problema rimane comunque insoluto, perché in altra parte si prevede che ogni tre anni si attui una manutenzione-verifica della congruità fra la percentuale assegnata e i costi. Ne risulta che per chi ha il fondo perequativo tutto questo avviene in tempo reale. Non è pensabile che nella lettera *m)*, ad esempio, una Regione aspetti tre anni per avere l'adeguamento sulle funzioni essenziali. Ricorda che questo è uno dei problemi insoluti, che evidentemente verrà posto al **Ministro Calderoli**. Se in fase recessiva una Regione partisse con un'aliquota, si troverebbe con una dinamica negativa. Chiederà pertanto ai tecnici di studiare una modalità, che garantisca almeno la stessa tutela anche alla Regione o alle Regioni che si trovassero nella parte cosiddetta autonoma del decreto.

Alla sua Regione, ricorda **l'Assessore della Regione Veneto, Maria Luisa Coppola**, politicamente conveniva di più essere nella media.

La **Presidente della Regione Piemonte, Mercedes Bresso**, sostiene che non manderà mai più l'Assessore, a cui aveva spiegato molto bene la questione.

La **Presidente della Regione Umbria, Maria Rita Lorenzetti**, propone di evitare di presentarsi al primo vero confronto con il Governo sul federalismo fiscale aprendo una questione, che non è, visto anche il testo del **Ministro Calderoli**, nell'interesse delle Regioni aprire. Tenuto conto del testo, del rapporto con gli enti locali e delle difficoltà che comunque si incontreranno, è conveniente che oggi con questo testo si cominci un confronto, che deve avere delle connotazioni politiche, ma le Regioni dovranno certamente tornare in questa sede per ragionare su quegli elementi, che aldilà della mediazione trovata facevano parte delle questioni che le Regioni avevano posto.

Considerando che la lettera *m)* prevede il finanziamento al cento per cento e che c'è il fondo perequativo con quel punto d'incontro verticale, che non mette quindi in discussione l'impianto, il **Presidente** sostiene che il funzionamento del fondo e del finanziamento riguardo alla lettera *m)* potrebbe a quel punto, per evitare trasferimenti, prevedere aliquote differenziate sugli standard definiti per ciascuna Regione.

Secondo **l'Assessore della Lombardia, Romano Colozzi**, il testo delle Regioni lascia aperte le due strade, nel senso che fa riferimento ad "*almeno una Regione*" e non ad "*una Regione*", per cui potrebbero essere tre, quattro o cinque; non definisce poi il funzionamento del fondo perequativo, per cui si può lasciare a memoria il problema sollevato dalla **Presidente Bresso**, però nella formula più semplice: sarebbe preoccupato se si andasse a metter su un meccanismo infernale con aliquote differenziate di compartecipazione IVA, con conguagli e quant'altro.

Per il **Presidente della Regione Campania, Antonio Bassolino**, è saggio non cambiare neppure una virgola del testo che le **Regioni** hanno predisposto esse

vanno all'incontro su quella base, poi via via in corso d'opera, quando bisognerà rivedere i decreti attuativi e il modo di funzionamento del fondo, si vedrà come muoversi.

Il **Presidente** propone di mantenere il testo attuale e di prendere atto dell'esistenza di questo problema. Crede si possa trovare un meccanismo che eviti trasferimenti e che si possa condividere la copertura al cento per cento della lettera *m)*, fermo restando che le modalità saranno specificate nei decreti attuativi.

Il **Presidente della Regione Liguria, Claudio Burlando**, ritiene che la proposta del **Presidente** vada nella direzione giusta, ma occorrerà anche affidare ai tecnici il compito di studiare un modo per evitare la possibilità di trasferimento nel fondo perequativo.

La **Presidente della Regione Piemonte, Mercedes Bresso**, è d'accordo nel mantenere il testo, tuttavia non le pare che l'osservazione dell'**Assessore Colozzi** sia così pertinente, perché se le aliquote fossero, nella definizione di ciò che ognuno incassa di più, direttamente differenziate, non cambierebbe nulla. Il problema si porrà, se occorrerà garantire il finanziamento integrale dei costi standard, nel senso che si dovrà avere sempre e comunque un fondo perequativo. Occorrerà affrontare l'ipotesi di calo delle entrate rispetto ai costi standard, che potrebbe verificarsi per tutte le Regioni.

Il **Presidente della Regione Campania, Antonio Bassolino**, dichiara che se si dovesse uscire dalla posizione unitaria delle Regioni, sarà la Campania che metterà in discussione tutto. Non vuole entrare adesso in alcuna discussione tecnica, intendendo farlo con serietà, dopo che i tecnici ci avranno lavorato. Intende bene invece che politicamente si è di fronte ad un passaggio molto delicato. Pertanto ritiene di andare all'incontro senza che si cambi neppure una virgola: se poi nelle prossime settimane o nei prossimi mesi venissero individuate dai tecnici delle formulazioni tecniche che incontrino il consenso di tutte le Regioni e che mantengano il punto di equilibrio raggiunto, semplificandolo o magari fortificandolo, sarebbe il primo a condividerle, come avviene sempre quando ci si muove su una linea di unitarietà.

Il **Presidente** condivide il ragionamento politico. È convinto che forse nemmeno le Regioni sono ancora pienamente consapevoli del risultato ottenuto, perché fino ad oggi nessun tecnico, nessun docente, nessun professore, nessun esperto, nessun centro studi è riuscito a tenere insieme un assetto complessivo. Infatti, la bozza è stata criticata da diversi punti di vista da più centri studi, del sud come del nord.
La sua proposta, dunque, è di mantenere il testo attuale e di verificare se tecnicamente sia possibile trovare una soluzione al problema posto, che coinvolge i trasferimenti: sulla base della proposta che i tecnici faranno si discuterà ed allorquando ci sarà l'intesa di tutte le Regioni si procederà, anche perché la discussione di merito in realtà si svolgerà nel momento in cui si

arriverà ai decreti delegati attuativi, per cui ci sarà modo e tempo per svolgere un lavoro di approfondimento e di tener conto delle obiezioni sollevate.
Propone di chiudere la discussione su questo punto e pone in votazione la bozza di articolato**.**

(Dopo ampio dibattito, la Conferenza approva la bozza di articolato allegato in cartella)*.*

Il **Presidente** propone di affrontare il primo incontro con il **Ministro Calderoli** sulla base del testo ora approvato e di non passare all'esame di quello diffuso dal ministro **Calderoli:** perché nel momento in cui si procedesse in questo senso, il testo delle Regioni diventerebbe solo una testimonianza; è invece opportuno proporre al **Ministro** che prima di tutto a settembre si affronti un lavoro di confronto e di sintesi tra i due testi, per poi incardinare il discorso anche con Comuni e Province e infine portarlo in sede di Conferenza Unificata. Dato che la delega è al collegato alla finanziaria e che questa sarà presentata nella seconda metà di settembre, ci sono realisticamente i tempi per svolgere un lavoro serio e concreto, che riguardi anche una questione apparentemente secondaria. Nel testo del ministro **Calderoli** c'è scritto che l'IRAP sarà superata con un altro tributo. Non vuole fare il difensore di questa imposta, ma ricorda che il gettito da essa derivante è pari a circa 40 miliardi di euro.
Ha letto che il ministro **Calderoli** avrebbe criticato il superamento dell'ICI; personalmente è d'accordo con lui, ma questo è un altro discorso, perché non esiste un paese avanzato, federalista o meno, che non abbia una tassazione sul livello immobiliare.
Più che rappresentare al Governo tutti i numeri, lavoro che farà la cabina di regia, forse può essere utile soffermarsi sul meccanismo strutturale di funzionamento, dopo di che si andrà ai decreti attuativi.
Ritiene che ci siano le condizioni per arrivare ad una sintesi fra il testo del ministro **Calderoli** e quello delle **Regioni**, per poi affrontare il lavoro che ha illustrato.

L'**Assessore della Regione Lombardia, Romano Colozzi**, non è d'accordo con la proposta del **Presidente Errani**, perché su questa vicenda ha numerose preoccupazioni, la prima delle quali concerne i tempi. È interesse che l'atto venga depositato e formalizzato prima possibile, perché l'impianto è sostanzialmente delle Regioni. Quindi, ogni possibilità che c'è di cambiamento non sarà nella direzione più favorevole alle Regioni, ma nel senso di recupero da parte di chi non condivide questa impostazione, come in pratica è avvenuto quando ci ha messo le mani il **Ministro Lanzillotta:** alla fine è uscito un ibrido contraddittorio, che non poteva e non ha fatto un passo in avanti. Se fosse mantenuta la barra di questo progetto e se sopravvivesse al confronto con gli enti locali, di cui non ha ancora sentito le reazioni, sarebbe già un primo risultato positivo in quanto potrebbe cominciare l'iter parlamentare, naturalmente avendo le Regioni la possibilità di proporre emendamenti da qui al 12-13 settembre.
Quando il **Ministro Calderoli** è venuto a presentare il testo in Conferenza ho inteso che voleva portarlo in Consiglio dei Ministri il 12 settembre per avere la

pre-approvazione, per poi iniziare i cosiddetti "confronti formali" ed andare all'approvazione finale in Consiglio dei Ministri prima del 30 settembre, sostanzialmente in concomitanza con la finanziaria. Questo è il motivo per cui accelererebbe al massimo il confronto.
La seconda preoccupazione si riferisce al punto relativo al chiarimento dei meccanismi. Da sette anni la Conferenza sta lavorando a questo tema, quindi è convinto che i maggiori esperti di federalismo fiscale siano all'interno della Conferenza: i Ministeri ci metteranno un anno solo per capire di cosa si sta parlando.
È dunque preferibile non chiedere molte spiegazioni perché forse non ci saranno molti in grado di darle: non va dimenticato che durante il confronto con il Ministero dell'economia nella passata legislatura, la Ragioneria Generale non ha mai interloquito. L'allora **Presidente del Consiglio dei Ministri Prodi** aveva messo lì tre esperti a testimonianza del fatto che probabilmente si era reso conto che all'interno non c'erano molte competenze specifiche in materia.
L'ultima preoccupazione è legata al momento in cui il Parlamento affronterà l'argomento. Se la Conferenza ci ha messo sette anni di lavoro per capire che, ad esempio, ci sono delle penalizzazioni poi compensate da altro, immagina che anche in Parlamento si creeranno di nuovo e in maniera aggravata gli schieramenti. Oggi andrebbe dal **Ministro Calderoli** invitandolo a confrontarsi con le Regioni il più velocemente possibile e a depositare questo atto, che così diventerebbe un punto fermo del Governo. Questo vincolerebbe anche il **Ministro Tremonti,** che svolgerà probabilmente il ruolo dell'allora **Ministro Lanzillotta**.

L'Assessore della Regione Siciliana, Giovanni Ilarda, chiede di illustrare alcune osservazioni per quanto riguarda le Regioni a Statuto speciale, in particolare la Sicilia, ma crede che in una situazione analoga si trovi quanto meno la Sardegna.

Il **Presidente** ricorda che il testo delle Regioni sul punto è quello concordato riga per riga tra le Regioni a Statuto speciale, da esse proposto ed accolto integralmente nel testo delle Regioni.
L'Assessore della Regione Siciliana, Giovanni Ilarda, rileva che l'articolo 3, lettera c) non è compatibile con lo Statuto della Regione Siciliana anche alla luce della giurisprudenza della Corte costituzionale, né trova un correttivo nell'articolo 19.
Per quanto riguarda l'articolo 7*bis*, lettera *b)*, ricorda che i tributi erariali riscossi nella Regione Siciliana sono integralmente ad essa devoluti: una riduzione di tali tributi si traduce in qualcosa di dirompente per la Regione stessa e quanto meno sarebbe necessario introdurre un meccanismo di compensazione a carico dello Stato.

Il **Presidente** chiarisce che questi articoli non riguardano le Regioni a statuto speciale, per le quali c'è l'articolo 19, che appunto si riferisce al "*coordinamento della finanza delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome*" e attraverso il quale si riconosce l'autonomia statutaria delle Regioni e delle Province autonome. Infatti anche il **Ministro Calderoli** nella Conferenza

Unificata ha affermato che bisogna aprire un tavolo con le Regioni a statuto speciale.

All'**Assessore della Regione Siciliana, Giovanni Ilarda**, non pare chiaro che l'articolo 19 comporti l'esclusione di quelle norme di cui parlava, soprattutto nella parte in cui vi si afferma che le Regioni a statuto speciale e le Province di Trento e Bolzano concorrono al conseguimento degli obiettivi di perequazione. L'articolo 19 si presta a tutte le letture.

Il problema, sostiene il **Presidente della Regione Molise, Angelo Michele Iorio**, è quello del metodo da seguire oggi. Sostanzialmente si dovrebbe decidere se operare un confronto su una bozza informale, con la possibilità di vedere trasformata questa bozza in qualcos'altro, sia pure con sfumature e correzioni, oppure andare ad una sostanziale rinuncia a discutere prima che venga formalizzata. Precisa che, siccome ci sono alcuni aspetti che meritano una discussione e un confronto prima della formalizzazione del testo da parte del Governo, bisogna trovare un tavolo, una occasione, un metodo per poter definire quali siano i punti che si vuole siano corretti ed eventualmente recepiti nel testo del Governo, rispetto al quale, essendo i tempi molto stretti, sarà veramente difficile aprire un dialogo su questioni importanti.

Anche la **Presidente della Regione Piemonte, Mercedes Bresso**, è d'accordo su questo metodo. La sua preoccupazione è che il sistema Enti locali, Comuni e Province invece ritenga il testo del ministro **Calderoli** troppo regionalista. In qualche modo questo aspetto, cioè che il perno del sistema del federalismo fiscale siano le Regioni, va appoggiato perché è l'elemento che comunque sarà molto probabilmente attaccato di più, secondo lei non solo dagli Enti locali, ma anche in Parlamento.
In secondo luogo, sarebbe opportuno un momento di confronto sul testo delle Regioni anche a livello di tecnici o di Assessori, perché ci sono aspetti che probabilmente occorre approfondire. È dell'opinione di dare oggi un giudizio globalmente abbastanza positivo perché il testo del ministro **Calderoli** corrisponde in modo netto a quello delle Regioni, con le obiezioni che ripete, riservandosi però di mandare alcuni emendamenti a seguito di un approfondimento che non è stato ancora fatto, in modo da poter avere il tempo necessario. Poi però occorrerà fissare una data, perché se prima del 12 settembre emergessero osservazioni rilevanti, bisognerebbe cercare di far modificare quel testo prima che inizi l'*iter*.
Per il resto è d'accordo che l'obiettivo debba essere quello di andare avanti il più rapidamente possibile, avendo il tempo di trattare sulla legge delegata.

Il **Presidente della Regione Umbria, Maria Rita Lorenzetti** fa presente che l'articolato va come collegato alla finanziaria ed ha tempistiche e scadenze importanti. I collegati alla finanziaria possono essere adottati e approvati dal Consiglio dei Ministri sia in occasione del varo della finanziaria, sia in qualche seduta successiva, quindi quanto meno a fine settembre. Allora, proprio in conseguenza della sintonia sostanziale dei due impianti, bisognerebbe davvero provare a portare avanti un lavoro comune, per affrontare meglio i rischi che si

conoscono: il **Ministro Tremonti** parla delle municipalità, in Parlamento sono rappresentati tutti gli interessi. Non è che accelerando i tempi questi rischi vengano esclusi. Allora bisognerà inevitabilmente proseguire il lavoro con le autonomie locali anche da parte dello stesso Ministero, in modo di arrivare in tempo per il Consiglio dei Ministri che varerà la finanziaria, considerando anche che c'è sempre una settimana di tempo in più per ragionare sui testi, aldilà del varo. Non bisogna perdere questo valore, perché è serio. Il testo del **Ministro Calderoli** riprende sostanzialmente questo impianto, però quei rischi ci saranno, bisogna affrontarli attraverso un testo costruito insieme.
La soppressione dell'IRAP è presa in considerazione soltanto dalla relazione, non dal provvedimento di delega. Questa però è la prospettiva. Dunque, è importante ragionare con il Governo per capire quale tipo di idea abbia in mente circa il ruolo di coordinamento sulla finanza locale delle Regioni, la conferenza per il coordinamento della finanza pubblica, la questione dei costi del graduale abbandono della spesa storica.
Insiste sulla necessità di mantenere il testo attuale, che per quanto riguarda la definizione della perequazione dei costi standard è frutto di una discussione approfondita, mentre sul punto il testo del **Ministro Calderoli** è confuso. Ritiene che i tempi per la proposta di un lavoro comune fra le Regioni, Ministeri e autonomie locali, prima di arrivare al varo in Consiglio dei Ministri, ci siano. I rischi forse questa volta si possono affrontare meglio se si costruiscono gli accordi nei termini già decisi.

L'Assessore della Regione Toscana, Giuseppe Bertolucci, ritiene che si debba andare al confronto con il Ministro in questo primo incontro con una posizione unitaria, tanto più che molte delle posizioni espresse nel testo delle Regioni sono state recepite in quello del **Ministro Calderoli**: non vorrebbe che, essendoci alcune differenze all'interno delle Regioni, il testo del **Ministro Calderoli** fosse preso come base di discussione. Occorre in ogni caso ribadire che esso recepisce gran parte delle indicazioni delle Regioni. Si tratta di stabilire invece un percorso per poter andare ad una convergenza anche dei testi, ma le variabili sono molte. Innanzitutto c'è la questione dei rapporti con gli Enti locali, la loro posizione rispetto a testi che potrebbero essere considerati troppo regionalisti, quindi il compito della Conferenza è trovare anche a questo riguardo elementi e punti di sintesi.
Trovandosi domani mattina di fronte ad una fase di confronto aspro con il Governo, non vorrebbe che le Regioni non comprendessero che forse il contesto è ben più complicato e complesso, rispetto anche alle condizioni materiali delle popolazioni che vengono amministrate.

Il **Presidente** chiarisce che nelle sue proposte non c'era alcuna intenzione dilatoria: oggi la Conferenza consegna la sua proposta e concorda con il Ministro il modo per arrivare ad una sintesi. Si può decidere di partire immediatamente dai primissimi giorni di settembre, perché è vero quanto afferma **l'Assessore Colozzi** in ordine al fatto che più tempo ci si mette, più aumenta il rischio che l'asticella sia abbassata, tuttavia, come ha rilevato anche la **Presidente Bresso**, è chiaro che la proposta del **Ministro Calderoli** è più

regionalista anche rispetto a quella delle Regioni, perché pone una soglia di 800 mila abitanti, che può riguardare soltanto quattro città.
Anche se nel testo delle Regioni non c'è questo riferimento, si arrivò un anno fa alle città metropolitane, con una disponibilità di trattativa fino a parlare di città capoluogo di regione. Bisogna decidere se debbano essere le Regioni a condurre la mediazione ed a trovare il punto d'incontro con gli enti locali, oppure se questa situazione debba essere presa in mano dal Governo. Il suo timore è che nel dibattito complessivo, se non saranno le Regioni a trovare una mediazione con i Comuni, alla fine si ripeterà quanto già visto, perché il tema è trasversale, interessa tutti gli schieramenti, le forze politiche, il Parlamento, il Governo attuale così come quello precedente: sono soltanto cambiati i soggetti nei Ministeri, perché in una dichiarazione il **Ministro Tremonti** ha affermato che prima bisogna far tutti i conti in ordine a tempi e salvaguardia delle municipalità.
Propone quindi di prendere il tempo fra i due tavoli informali che si svolgono oggi e domani, valutare la sintesi tra i due tavoli con il **Ministro Calderoli** e provare a lavorare con Comuni e Province.
Ritiene inoltre che tra la proposta delle Regioni e quella del **Ministro Calderoli** sia possibile una sintesi, avendo già ottenuto l'impegno di arrivare nel Consiglio dei Ministri a sintesi realizzata. Certamente le Regioni debbono dare al ministro l'idea che vogliono lavorare, non tergiversare. Ritiene di sottolineare che nella proposta del ministro c'è traccia significativa dei piani delle Regioni, con punti che esse intendono discutere.

È evidente che il riferimento a 800 mila abitanti, che garantisce una più ampia autonomia di entrata e di spesa, sostiene la **Presidente della Regione Piemonte, Mercedes Bresso**, è finalizzato ad avviare il percorso delle quattro città metropolitane, alle quali in attesa della modifica normativa di attuazione in materia di aree metropolitane viene riconosciuto qualcosa di più. Questo è un punto politico delicato, che probabilmente bisognerà valutare e discutere prima di dare il parere definitivo. Infatti questo fa presupporre che si realizzino quelle quattro aree metropolitane e che esse abbiano un'autonomia di entrata e di spesa diversa da quella attuale. Se si accettasse che si sottraggano quelle quattro città da riparti e perequazioni regionali, gli altri potrebbero alla fine essere abbastanza d'accordo a rientrare in un sistema regionale.

L'Assessore della Regione Lombardia, Romano Colozzi, in relazione alla proposta di attribuire alle Regioni la mediazione con i Comuni, questa sera al **Ministro Calderoli** darebbe un cenno che la base di partenza è positiva. Non sarebbe reticente su questo, perché se non lo rafforzano le Regioni non lo rafforza nessuno, quindi è d'accordo ad affermare che dai due testi può nascere una buona sintesi, però darebbe un minimo di cenno che le Regioni hanno capito il significato di questa uscita. Anche alla luce delle esperienze pregresse lascerebbe almeno in prima battuta al Governo l'assolvimento anche di questo compito, affinché tutto passi attraverso la Regione. La sua preoccupazione è che, se si evitasse questo passaggio, per le quattro città più grandi rimarrebbe una zona di ambiguità circa l'attuazione delle leggi regionali nelle materie concorrenti. Non vorrebbe cioè che fosse la premessa per attribuire loro una

sorta di autonomia legislativa secondo modelli non italiani. Spingerebbe molto sotto questo aspetto; per il resto, condivide il percorso individuato.

Sul tema dei Comuni il **Presidente** ha qualche perplessità. Questa comunque è la sua proposta: domani c'è l'incontro Governo-Enti locali, si vedrà la prima reazione e si deciderà in una fase successiva come procedere. Tuttavia rimane convinto che sia rischioso lasciare oscillare il pendolo liberamente.

Il **Presidente della Regione Campania, Antonio Bassolino**, ritiene che con il **Ministro Calderoli** si debba cercare di acquisire un punto di metodo e in qualche modo di principio, che riguardi tutto l'*iter.* Dopo la sintesi fra i due testi, si andrà in Parlamento con due contraddizioni inevitabili: una all'interno del sistema istituzionale, tra Regioni ed enti locali, anche se la situazione ora è più *bipartisan* rispetto a quando le grandi città erano fondamentalmente di centrosinistra; un'altra contraddizione esiste nei rapporti fra il **Ministro Calderoli**, un pezzo importante della Lega ed altre forze che stanno dentro al centrodestra. Vorrebbe quindi cercare di instaurare con lui e gli ambienti che abbiano in testa una idea di giusto federalismo – non esclusivamente, ma essenzialmente regionalista – un rapporto che riguardi non soltanto l'oggi, ma anche il domani. Se questo fosse possibile, sarebbe duttile sui tempi.

Il **Presidente** è d'accordo a insistere su questo problema del percorso complessivo. Nel testo del ministro **Calderoli** c'è una traccia profonda dell'impostazione delle Regioni, quindi è possibile arrivare ad una sintesi ed è chiaro che in questo caso il percorso è positivo.
Quanto ai Comuni, bisogna seguire l'evolvere della situazione.

Non essendovi altre osservazioni, il **Presidente** propone di procedere in tal senso e la Conferenza **concorda**.

...omissis...

La seduta termina alle ore 14,25.

REGIONE LAZIO
Nota di commento allo schema di Disegno di Legge delega in materia di federalismo fiscale (Bozza del 24 luglio 2008)

Il cardine dell'attuazione del federalismo fiscale è nella costruzione di una architettura istituzionale che armonizzi l'autonomia impositiva di Regioni ed enti locali con l'impianto unitario del sistema fiscale e con la necessità di perequare le diverse capacità fiscali delle Regioni italiane: il che richiede l'individuazione di tributi regionali sufficientemente omogenei che siano rappresentativi delle capacità fiscali standard di ciascun territorio, così da giungere ad una adeguata misurazione delle differenze esistenti e dei corrispondenti flussi perequativi che consentano in ciascuna regione la fornitura dei livelli essenziali delle prestazioni prescritte dalla Costituzione a garanzia dei diritti fondamentali di cittadinanza (in primis la sanità). Parallelamente alla definizione delle capacità fiscali occorre dunque che siano definiti i livelli essenziali delle prestazioni, procedendo verso un meccanismo di finanziamento che abbandoni il costo storico e adotti una qualche definizione di costo standard uniforme nelle regioni italiane e cruciale per la responsabilizzazione dei comportamenti amministrativi e finanziari.

Il disegno di legge delega per l'attuazione del federalismo fiscale ha affrontato tali questioni nell'ambito della bozza (nota come bozza Calderoli) che è stata diffusa il 24 luglio. Il testo riprende nelle linee generali il testo prodotto nella precedente legislatura, anche con il contributo della Conferenza delle Regioni. *Rispetto a quel testo la bozza in esame presenta due principali innovazioni: la esplicita introduzione dell'istruzione tra le funzioni fondamentali (art. 117, lettera m, della Costituzione); un più marcato livello di decentramento fiscale, da attuarsi direttamente con la prevista abolizione dell'Irap – da sostituirsi con tributi propri; ed indirettamente con la devoluzione di entrate ora centralizzate per effetto della attribuzione alle regioni delle competenze in materia di istruzione – che pesano per circa sessanta miliardi di euro a livello nazionale.*

Di tale bozza si presentano in sintesi i contenuti e le criticità da affrontare in sede di Conferenza delle Regioni e dell'incontro previsto con il Ministro Calderoli.

Il finanziamento delle funzioni

Il finanziamento delle funzioni secondo le linee del disegno di legge può essere sintetizzato nello schema seguente:

a. *le funzioni fondamentali rientranti nella lettera m) dell'art. 117 della Costituzione sono individuate nella sanità, nell'assistenza e - dirompente sul piano finanziario e novità rispetto al testo prodotto nella precedente legislatura – nell'istruzione; a tali funzioni viene aggiunto, ma su un piano secondario, il trasporto pubblico locale. La copertura integrale dei fabbisogni di spesa deve avvenire in base ai livelli essenziali delle prestazioni, valutate al costo standard (da definirsi in fase di decretazione).*
b. *per le altre funzioni "autonome" residue (che non rientrano nelle funzioni fondamentali di cui al punto precedente) l'uniformità dell'offerta dei servizi sul territorio appare meno rilevante, e sono ammissibili sistemi di finanziamento e di parziale perequazione apparentemente più adatti a consentire l'esercizio della autonomia a livello locale e la conseguente responsabilizzazione amministrativa.*

La perequazione

Il principio regolatore della perequazione è, implicitamente, quello della verticalità. La perequazione attingerà ad un unico fondo perequativo, e le differenziazioni territoriali dipenderanno da decisioni autonome dei singoli enti e dovranno essere finanziate con il gettito derivante dallo "sforzo fiscale" autonomo sui tributi propri.

a. *Le funzioni connesse alle materie tutelate dall'art. 117, lettera m, della Costituzione dovranno essere finanziate integralmente e valutate sulla base del costo standard;*
b. *il finanziamento delle spese "autonome" (ovvero tutte quelle prestazioni di parte corrente diverse da quelle definite fondamentali), viene realizzato attraverso i tributi propri ed il ricorso al fondo perequativo.*
c. *Le funzioni connesse alle materie tutelate dall'art. 117, lettera m, della Costituzione sono finanziate con il gettito, valutato ad aliquota e base imponibile uniforme, di tributi regionali che andranno a sostituire l'Irap, della compartecipazione regionale all'imposta sui redditi delle persone fisiche e della*

compartecipazione regionale all'IVA, nonché con quote specifiche del fondo perequativo.

d. *definizione delle modalità per cui le aliquote dei tributi e delle compartecipazioni destinate al finanziamento delle materie tutelate dall'art. 117, lettera m, della Costituzione sono determinate al livello minimo sufficiente ad assicurare il pieno finanziamento della spesa corrispondente ai livelli essenziali delle prestazioni in almeno tre Regioni; ciò implicherebbe – sebbene non specificato – che l'aliquota di compartecipazione al fondo perequativo sia da determinarsi in misura equivalente all'aliquota media (di una o pari alla media delle tre regioni) che occorre applicare per garantire il finanziamento del livello essenziale delle prestazioni in almeno tre regioni.*

Il superamento della spesa storica

L'attuale distribuzione delle risorse tra gli enti territoriali riflette la storia complessa che ha caratterizzato la finanza degli enti sub-centrali in Italia, con la prevalenza del criterio della spesa storica, per cui a regole di riparto si sono progressivamente aggiunti interventi di ripiano dei disavanzi, che si sono cristallizzati nel tempo nel sistema dei trasferimenti e dei tributi devoluti. Al fine di superare gradualmente il principio della spesa storica nell'attribuzione delle risorse agli enti territoriali, *il disegno di legge individua nella perequazione il meccanismo che attribuisce a ciascuna regione risorse sufficienti a finanziare il "fabbisogno standard" associato ai livelli essenziali di cui all'articolo 117, comma secondo, lettera m, della Costituzione.*

Il disegno di legge: criticità e proposte di discussione

In questo paragrafo, seguendo l'articolato della delega, si rilevano specifiche questioni: fornendo interpretazioni e proposte utili ai fini della discussione.

Art. 2, comma 2, lettera c (SUPERAMENTO GRADUALE, PER TUTTI I LIVELLI ISTITUZIONALI, DEL CRITERIO DELLA SPESA STORICA A FAVORE DEL FABBISOGNO STANDARD PER IL FINANZIAMENTO DEI LIVELLI ESSENZIALI DI CUI ALL'ARTICOLO 117, COMMA SECONDO, LETTERA M), DELLA COSTITUZIONE, E DELLE FUNZIONI FONDAMENTALI DI CUI ALL'ARTICOLO 117, SECONDO COMMA, LETTERA P…)

L'articolo in questione indicherebbe nel fabbisogno standard il fabbisogno finanziario derivante dalla traduzione dei livelli essenziali delle prestazioni in costi standard – da determinarsi in sede di decretazione.

Accanto ai livelli essenziali delle prestazioni nella sanità – ancora in attesa di una compiuta definizione -, occorrerà dunque determinare anche i livelli essenziali delle prestazioni in materia di istruzione. A questo complesso compito dovrà pure aggiungersi quello della determinazione dei costi standard: la cui definizione richiederà un lungo ed attento studio tecnico - pensando eventualmente alla istituzione di un comitato tecnico che potrebbe essere interno alla prevista cabina di regia.

Il disegno di legge delega potrebbe, proprio per la sua natura, indicare un principio generale utile alla definizione dei costi standard: ovvero il riferimento alle differenze interregionali nelle dotazioni infrastrutturali – quale rilevante componente strutturale di efficienza nella fornitura delle previste prestazioni.

Art. 5, comma 1, lettera a, punto 1 (....SPESE RICONDUCIBILI AL VINCOLO DELLA LETTERA M) DEL SECONDO COMMA DELL'ARTICOLO 117 DELLA COSTITUZIONE; IN ESSE RIENTRANO QUELLE PER LA SANITÀ, L'ASSISTENZA E L'ISTRUZIONE).

Rispetto al testo proposto dalla Conferenza nella precedente legislatura, la bozza attualmente in discussione include esplicitamente l'istruzione tra le funzioni della *lettera m*. Ciò comporta conseguenze finanziarie notevolissime: poiché, è il caso di ricordarlo, il peso finanziario dell'istruzione ammonta a circa 60 miliardi di euro, implicando uno sforzo finanziario ed amministrativo rilevantissimo per le Regioni (si veda la tabella posta in fine della presente nota).

Sarebbe più opportuna una dizione del testo di legge che non specifichi l'istruzione, ma consenta la possibilità di mantenere il testo aperto al riferimento alle funzioni (ad esempio con il riferimento ai diritti di cittadinanza, secondo la stessa dizione costituzionale) tra le quali possa, in fase di decretazione, includersi l'istruzione: dopo una attenta discussione delle conseguenze amministrative e finanziarie.

Questa prospettiva è indicata sia nel Master Plan approvato nel luglio 2007 in Conferenza unificata, sia nella proposta di accordo quadro tra Stato e Regioni approvata dalla IX Commissione lo scorso 8 aprile 2008 relativa all'attuazione del

titolo V per il settore istruzione, ora all'approvazione della Conferenza delle Regioni.

Condizione preliminare al trasferimento è l'effettuazione di una puntuale ricognizione di tutte le funzioni esercitate attualmente da tutti i soggetti istituzionali. La proposta di accordo quadro prevede altresì che l'assegnazione delle risorse umane, strumentali ed economiche è contestuale alla data di inizio dell'esercizio delle funzioni trasferite che devono soddisfare interamente i fabbisogni a livello regionale del servizio d'istruzione. Pertanto, il servizio d'istruzione dovrà essere integralmente finanziato con le risorse trasferite dal bilancio dello Stato.

Art. 5, comma 1, lettera d (.....IN VIA TRANSITORIA, LE SPESE DI CUI AL PRIMO PERIODO SONO FINANZIATE ANCHE CON IL GETTITO DELL'IRAP FINO ALLA DATA DELLA SUA SOSTITUZIONE CON ALTRI TRIBUTI)

Il testo prevede esplicitamente l'abolizione, sia pure in tempi non prestabiliti, dell'Irap: da sostituirsi con tributi propri a base regionale. Si tratta di un evidentemente ampliamento del decentramento fiscale, attraverso l'eliminazione di un'imposta da taluni ritenuta inopportuna ed attualmente manovrata a livello centrale. La questione aperta sarebbe dunque quella di individuare tributi propri che sostituiscano l'Irap, con gettiti che potrebbero non garantire i medesimi ammontari e la medesima stabilità. Il che potrebbe implicare una più ampia devoluzione alle regioni dei gettiti di imposte (IVA e Irpef), che pure occorreranno in misura crescente per garantire la copertura della spesa per l'istruzione, che la presente bozza di disegno di legge attribuisce alle regioni. Ed una crescente devoluzione di IVA e Irpef avrebbe anche effetti sull'ammontare di gettiti disponibili per la perequazione, la cui misura non potrebbe che ridursi.

Art.5 comma 1, lettera g *(*DEFINIZIONE DELLE MODALITÀ PER CUI LE ALIQUOTE DEI TRIBUTI E DELLE COMPARTECIPAZIONI DESTINATI AL FINANZIAMENTO DELLE SPESE DI CUI ALLA LETTERA A), NUMERO 1 SONO DETERMINATE AL LIVELLO MINIMO SUFFICIENTE AD ASSICURARE IL PIENO FINANZIAMENTO DELLA SPESA CORRISPONDENTE AI LIVELLI ESSENZIALI DELLE PRESTAZIONI IN ALMENO TRE REGIONI; DEFINIZIONE ALTRESÌ DELLE MODALITÀ PER CUI AL FINANZIAMENTO DEI LIVELLI ESSENZIALI DELLE PRESTAZIONI NELLE REGIONI OVE IL GETTITO TRIBUTARIO È INSUFFICIENTE CONCORRONO LE QUOTE DEL FONDO PEREQUATIVO DI CUI ALL'ARTICOLO 6*)*.

La questione riguarda la determinazione del livello di aliquota di compartecipazione (di un qualche tributo proprio o dell' Irpef) al fondo perequativo. L'articolo non definisce esplicitamente un'aliquota di compartecipazione, ma si limita ad indicare, implicitamente, che dovrebbe essere determinata in misura equivalente all'aliquota che occorre - una volta esaurito il ricorso all'Irap o ai tributi propri che sono destinati a sostituirla - a produrre un gettito sufficiente a finanziare il livello essenziale delle prestazioni in almeno tre regioni. Al fondo si attingerebbe per perequare il finanziamento:

a) del livello essenziale delle prestazioni sanitarie, assistenziali, di istruzione valutate sulla base del costo standard (la lettera m);

b) delle prestazioni autonome, ovvero tutte quelle prestazioni di parte corrente diverse da quelle definite essenziali.

L'aliquota di compartecipazione al fondo è inoltre determinata in maniera diversa per le prestazioni essenziali e per le prestazioni autonome.

Per le prestazioni essenziali, occorre innanzi tutto rilevare che non è detto quali siano le tre regioni di riferimento; ma qualora fossero, come è presumibile, quelle con maggiore capacità fiscale, l'aliquota di compartecipazione al fondo potrebbe essere individuata in quella della regione "più ricca" o in una media delle tre regioni. La scelta di una regione (la più ricca) o di un gruppo di regioni (tre delle più ricche) non è irrilevante: poiché se si scegliesse un gruppo di regioni è fuori di dubbio che la regione più ricca (Lombardia) riceverebbe un beneficio: che per questa si tradurrebbe in una disponibilità utile ad offrire un più elevato livello di servizi (ampliando i divari già esistenti e tradendo l'ipotesi di un federalismo solidale ed equo) mentre le altre regioni del gruppo subirebbero una perdita sia pure lieve. Peraltro, con l'attribuzione dell'istruzione alle regioni, la dimensione della compartecipazione all'IVA e delle addizionali Irpef dovrebbe essere significativamente accresciuta rispetto all'attuale livello: il che sia amplificherebbe il vantaggio della regione a maggiore capacità fiscale; sia ridurrebbe il flusso di entrate fiscali da destinarsi al fondo perequativo.

Nel caso delle prestazioni autonome, l'aliquota di compartecipazione sarebbe uguale per tutte le regioni e calcolata come media (tra tutte le 15 regioni): cosicchè le regioni sopra la media finanzierebbero con trasferimenti perequativi quelle sotto la media. Il meccanismo proposto riprende quanto già previsto nel testo discusso nella

precedente legislatura, il cui limite era e continua ad essere quello di riprodurre il meccanismo fallimentare della Legge 56/2000.

P.A. - Distribuzione per regioni e settori della spesa totale consolidata (Milioni di euro)

2006			
TOTALE SPESE	**Istruzione**	**TOTALE SETTORI**	**quota % sul totale**
Piemonte	3.803	55.868	6,8
Valle d'Aosta	173	2.660	6,5
Lombardia	7.998	124.095	6,4
Liguria	1.373	22.719	6,0
Provincia Autonoma di Trento	764	8.126	9,4
Provincia Autonoma di Bolzano	676	7.741	8,7
Veneto	3.898	50.659	7,7
Friuli Venezia Giulia	1.240	19.262	6,4
Emilia Romagna	3.919	52.271	7,5
Toscana	3.618	45.534	7,9
Umbria	909	11.520	7,9
Marche	1.437	16.743	8,6
Lazio	6.215	80.284	7,7
Abruzzo	1.263	14.359	8,8
Molise	315	3.586	8,8
Campania	5.500	53.549	10,3
Puglia	3.565	37.889	9,4
Basilicata	583	6.349	9,2
Calabria	2.066	21.155	9,8
Sicilia	4.765	53.331	8,9
Sardegna	1.732	19.905	8,7
ITALIA	55.811	707.604	7,9
CENTRO-NORD	36.023	497.482	7,2
SUD	19.788	210.122	9,4

Fonte: Conti Pubblici Territoriali

REPUBBLICA ITALIANA

C.F. 80012000826

Regione Siciliana

PRESIDENZA

Sede di Roma

Data 30.07.2008

Prot. n. 2066/E20.1..

ALLEGATI: n.1

Oggetto: Osservazioni della Regione Siciliana allo "Schema di DDL "Attuazione dell'art. 119 della Costituzione: Delega al Governo in materia di federalismo fiscale".

Al Presidente della Conferenza
delle Regioni e delle Province autonome
On. Vasco Errani

Con riferimento alla Conferenza delle Regioni e delle Province autonome odierna, la Regione Siciliana deposita le proprie osservazioni relative allo "Schema di DDL "Attuazione dell'art. 119 della Costituzione: Delega al Governo in materia di federalismo fiscale".

L'Assessore alla Presidenza
Dott. Giovanni Ilarda

Via Marghera n. 36 - 00185 Roma (IT) / tel.: 06 4927271 - fax: 06 4469365
E - MAIL: uff.roma@regione.sicilia.it

REPUBBLICA ITALIANA REGIONE SICILIANA
ASSESSORATO REGIONALE DEL BILANCIO E DELLE FINANZE
DIPARTIMENTO REGIONALE FINANZE E CREDITO
SERVIZIO RAPPORTI FINANZIARI STATO REGIONE

OGGETTO: Schema di DDL " Attuazione dell'art. 119 della Costituzione: Delega al Governo in materia di federalismo fiscale". **Osservazioni.**

In data 24 luglio 2008 è pervenuto uno schema di disegno di legge di attuazione dell'art. 119 della Costituzione in materia di federalismo fiscale. Detto disegno di legge delinea una serie di principi e criteri direttivi, alcuni dei quali ricavati dal DDL esitato dalla Conferenza delle Regioni nel mese di maggio 2007 e, successivamente, senza il preventivo parere della Conferenza Unificata, depositato alla Camera col numero di atto C3100.

Il documento presume di definire principi di coordinamento della finanza pubblica e di soluzioni in tema di perequazione andando a delineare l'autonomia tributaria delle Regioni, fissando un quadro di rapporti finanziari tra i vari livelli di governo, con la accentuata previsione di superamento del criterio della spesa storica e della relativa sostituzione con il criterio della spesa standard, sviluppando in tal modo un "*disegno di perequazione*" che intende tradurre l'inderogabile principio costituzionale di solidarietà, coniugandolo con l'altrettanto principio costituzionale di buona amministrazione.

Altri principi sono presenti nel disegno complessivo, in particolare quello della territorialità nell'attribuzione dei gettiti, in modo da responsabilizzare – salvo l'effetto della perequazione - le politiche territoriali nel favorire dinamiche di sviluppo. Viene altresì garantita una riduzione della imposizione fiscale statale, in modo adeguato alla maggiore autonomia di Regioni ed enti locali.

Non manca il disegno di legge di prevedere l'introduzione di una qualche forma di monitoraggio sul modo in cui le risorse sono impiegate, potenziare gli incentivi all'efficienza e sanzionare i casi di cattiva amministrazione.

In particolare viene delineato il sistema di finanziamento delle Regioni, individuando nei tributi regionali e locali e nelle compartecipazioni ai tributi erariali la fonte primaria di finanziamento delle funzioni ad esse attribuite. Nel contempo, viene garantito un sistema di trasferimenti perequativi capace di assicurare il finanziamento integrale (calcolato in base al costo standard) dei livelli essenziali delle prestazioni che concernono istruzione, sanità assistenza e le funzioni fondamentali degli enti locali, secondo quanto previsto, rispettivamente, dalle lettere m) e p) del secondo comma dell'articolo 117 della Costituzione, senza tralasciare di prevedere la generalizzata soppressione dei trasferimenti statali diretti al finanziamento delle spese citate.

Altro aspetto riguardato dal disegno di legge è quello della finanza delle Province e dei Comuni attribuendo un ruolo di coordinamento allo Stato e alle Regioni (ai quali, secondo la Costituzione, è affidata in materia una competenza legislativa concorrente). A tal

fine la scelta operata, è quella di configurare un assetto della finanza comunale in cui viene attribuito un ruolo importante alle Regioni nel delineare schemi concreti di coordinamento della finanza dei Comuni, nel rispetto – per quanto riguarda la perequazione – dei criteri generali fissati nel disegno di legge di delega.

Infine, vengono enunciati principi diretti a garantire il coordinamento del sistema tributario con la finanza delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome, individuando uno specifico percorso diretto a prevedere la partecipazione di queste realtà istituzionali al sistema di perequazione e di solidarietà ed all'esercizio dei diritti e doveri da essi derivanti.

***

Il superiore modello di regionalismo che, a livello nazionale, si ha in mente di costruire con il nuovo disegno di legge delega sul federalismo fiscale, chiama anche la Regione Siciliana, come tutte le altre regioni a statuto speciale, a guardare alle sorti della propria specialità che, anche se riaffermata formalmente, vede ormai sostanzialmente assorbita dalle nuove e complesse logiche della sopracitata riforma la relativa attuale condizione.

Pur nella consapevolezza che solo un inserimento fattivo, culturalmente sustanziato, e senza prevenzioni oltranziste nei nuovi meccanismi che lo Stato va a delineare, può assicurare una posizione consona alle reali esigenze di sviluppo, e in funzione di questo, al completo esercizio delle funzioni alla stessa attribuite, con la congrua copertura dei relativi costi, non possono non evidenziarsi, in questa sede, numerosi profili di contrasto con le norme dello Statuto della Regione Siciliana, approvate con legge costituzionale, e in quanto tali, non derogabili da legge ordinaria.

- Infatti, le disposizioni contenute nel documento in parola risultano applicabili, in via generale, a tutte le Regioni, comprese le Regioni a statuto speciale, per non esserne espressamente escluse, se non all'art. 4, comma 1, lettera a). Con ciò intendendosi disciplinare in modo uniforme la finanza pubblica e il sistema tributario di tutte le regioni con una legge delega che si configura siccome legge ordinaria dello Stato.

Mentre un generico riferimento ai "limiti consentiti dai rispettivi statuti speciali" si rinviene all'art. 17, (contenuto nel Capo VII intitolato "Norme transitorie e finali"), laddove la disciplina del coordinamento delle Regioni a Statuto speciale rimane attribuita a norme che si configurano siccome transitorie, utilizzando lo strumento pattizio (Norme di attuazione dello Statuto). E tanto lasciando intendere che anche le Regioni a statuto speciale "prendono parte al sistema di perequazione e di solidarietà e all'esercizio dei diritti e dei doveri da essi derivanti".

Tuttavia, non può non evidenziarsi che, detto dichiarato intendimento, mentre risulta definito nelle relative modalità (assunzioni di oneri derivanti dal trasferimento di funzioni statali ovvero da altre misure) e obiettivi finali (risparmi per il bilancio dello Stato), non risulta altrettanto definito nella indicazione delle modalità attraverso le quali alle Regioni, fra le speciali, i cui livelli di reddito pro-capite siano inferiori alla media nazionale (Regione Sicilia e Sardegna) venga assicurata la copertura delle funzioni pubbliche loro attribuite.

Che anzi, le medesime Regioni sembra che siano chiamate a concorrere unitariamente alle Regioni speciali più ricche, agli obiettivi di perequazione e solidarietà nei confronti di tutte le altre Regioni, oltre che con i meccanismi delineati in via transitoria, dall'art. 17, anche con i meccanismi delineati per tutte indistintamente le Regioni, ed in via

permanente, dall'art. 6, laddove vengono dettati principi e criteri direttivi in ordine alla determinazione dell'entità e del riparto del fondo perequativo.

Non è da sottovalutare, che il riferimento ai "*limiti consentiti dai rispettivi statuti speciali*", come sopra delineato all'art. 17, escluderebbe la Regione Siciliana da qualsiasi forma di perequazione, attesa la carenza di una previsione statutaria al riguardo.

- Il capo II, del più volte citato disegno di legge, dedicato ai rapporti finanziari Stato–Regioni, mentre all'art. 4, comma 1, lettera a), individua il sistema finanziario delle Regioni a statuto ordinario, alla lettera b) sembra avere la pretesa di individuare i tributi delle Regioni tutte (non sono espressamente escluse le speciali), con ciò ponendosi in contrasto con il sistema finanziario della Regione Siciliana, delineato dagli artt. 36 e ss. del relativo Statuto, che adottando il criterio della separatezza indica, in via di principio, siccome tributi di spettanza statale, esclusivamente "le imposte di produzione e le entrate dei monopoli dei tabacchi e del lotto".
- L'art. 5, contenenti principi e criteri direttivi sulle modalità di esercizio delle competenze legislative e sui mezzi di finanziamento, applicabile indistintamente a tutte le Regioni, mentre al comma 3 lettera f), prevede una soppressione generalizzata dei trasferimenti statali diretti al finanziamento delle spese relative alla sanità, assistenza, istruzione ed altre funzioni non riconducibili al vincolo delle prestazioni uniformi su tutto il territorio, alla lettera d) ed e) si va a definire le modalità di finanziamento dei relativi oneri, senza interessarsi dell'attuale sistema di finanziamento delle stesse nelle Regioni a statuto speciale.
- In relazione alla disciplina dell'entità e del riparto del fondo perequativo contenuta nell'art. 6, mentre per la Regione Sicilia valgono le considerazioni sopra evidenziate, risulta non comprensibile, tra l'altro, il criterio di ripartizione del fondo individuato al punto 3 della lettera e), laddove il "*fattore dimensione demografica*" viene determinato come criterio da utilizzarsi "*in funzione inversa*"? ai fini del relativo riparto.
- L'usuale generico riferimento ai principi e criteri direttivi secondo i quali dovranno essere adottati i decreti legislativi, all'art. 7 comma 1 lettera b) viene enunciata la prevista riduzione delle aliquote dei tributi erariali e corrispondente aumento dei tributi di cui all'art. 4 comma 1 lettera b) n. 1, con ciò ignorando completamente che, essendo la finanza della Regione Siciliana agganciata al gettito tributario dello Stato che si forma in Sicilia, qualunque riduzione dello stesso si traduce in una corrispondente riduzione del gettito regionale, attraverso il quale la Regione, non solo deve continuare a far fronte agli oneri delle funzioni in atto esercitate, ma dovrà provvedere alla copertura delle nuove funzioni, statutarie e da titolo V, comprese quelle per le quali all'art. 5 viene prevista la soppressione dei trasferimenti statali.
- L'art. 12, nel dettare principi sull'ordinamento della disciplina fiscale dei diversi livelli di governo, prevede al comma 1 lettera d), tra l'altro, la curiosa generalizzazione della misura sanzionatoria consistente nell'adozione di provvedimenti di attivazione della misura massima dell'autonomia impositiva, per gli enti meno virtuosi, in atto prevista per le regioni in disavanzo sanitario, con ciò penalizzando i cittadini dei rispettivi territori.
- In contrasto con lo Statuto della Regione Siciliana che disciplina l'attribuzione alla stessa dei beni costituenti il suo patrimonio, appare anche la previsione contenuta sia nell'art. 1, comma 1, sia nell'art. 13 laddove si rinvia agli emanandi decreti legislativi, la disciplina della attribuzione, a Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni tutte, di un proprio patrimonio, potendosi, tra l'altro, verificare, in quella sede, una sottrazione di beni patrimoniali spettanti alla Regione Siciliana ai sensi degli artt. 33 e 34.

- L'articolo 2, comma 2, lett. i) del disegno di legge de quo preclude alle regioni (compresa la regione Siciliana) di introdurre meccanismi di fiscalità di vantaggio, intervenendo "sulle basi imponibili e sulle aliquote dei tributi che non siano del proprio livello di governo".

Va rilevato, peraltro, che nemmeno le disposizioni di cui all'articolo 11, comma 1, lettera d) (che prevedono l'adozione di decreti legislativi concernenti "forme di fiscalità di sviluppo con particolare riguardo alla creazione di nuove attività di impresa") consentono allo Stato di introdurre, a favore di determinate regioni o territori, agevolazioni fiscali non conformi con la vigente normativa comunitaria in materia di aiuti Stato, la quale pone limiti pressoché invalicabili alla concessione di agevolazioni non strettamente connesse con la realizzazione di investimenti iniziali (cfr. paragrafo 5 degli Orientamenti comunitari in materia di aiuti di Stato a finalità regionale per il periodo 2007-2013).

Conseguentemente, le misure statali attivabili in forza del predetto articolo sarebbero sostanzialmente riconducibili ad istituti attualmente previsti dalla legislazione statale (credito d'imposta per investimenti), restando esclusa (o comunque sottoposta ai rigidissimi vincoli comunitari in materia di aiuti di Stato) l'adozione di agevolazioni fiscali non strettamemnte correlate ad investimenti (sul modello irlandese).

Inoltre, unicamente per le regioni a statuto ordinario, e limitatamente ai "tributi propri derivati" ed alle "aliquote riservate alle regioni a valere sulle basi imponibili dei tributi erariali", l'articolo 4, comma 1, lettera c) prevede che le medesime regioni possano "disporre esenzioni, detrazioni", etc.

In merito al succitato articolo 4 si reputa opportuno rilevare quanto appresso:
per le ragioni in precedenza evidenziate, andrebbe, innanzitutto, meglio precisato che le disposizioni del comma 1 si applicano esclusivamente alle regioni a statuto ordinario;
per consentire alla regione Siciliana di "aggirare" il divieto posto dall'articolo 2, comma 2, lettera i) del D.L. in argomento (con la conseguente possibilità di introdurre misure fiscali agevolative), si ravvisa la necessità di introdurre nell'articolo 4 un apposito comma che estenda alle regioni a statuto speciale, con riferimento ai rispettivi tributi statutariamente spettanti, le facoltà individuate al comma 1, lettera c).

In conclusione, così stando le cose, nessuna parvenza di attenzione sembra esserci nei confronti delle Regioni che, speciali nei loro impianti finanziari, presentano problematiche da non potersi sottovalutare se si vuole mantenere, così come garantita a livello costituzionale, una specialità che non si configuri siccome ostacolo alle reali esigenze di sviluppo.

30.1.2008

Assessore alle Finanze
della Regione Siciliana

REGIONE DEL VENETO

giunta regionale

Prot. n. 392188/51.00.02

Al Presidente della Conferenza
delle Regioni e delle Province autonome
On. Vasco Errani

Caro Presidente,

come da Tua nota prot. 2367/C2FIN dello scorso 23 luglio, sono ad inviarTi le osservazioni della Regione del Veneto relative alla bozza di articolato per l'attuazione del Federalismo fiscale.

In virtù della proficua collaborazione e attenzione sempre dimostrata, confido nella considerazione che vorrai riservare alla nota allegata.

Un caro saluto

Marialuisa Coppola

Venezia, 28 luglio 2008

L'Assessore alle Politiche di Bilancio, Partecipazioni Societarie, Relazioni Internazionali, Patti Territoriali, Pesca e Acquacoltura, Pari Opportunità, Imprenditoria Giovanile e Femminile
Marialuisa Coppola
Palazzo Balbi - Dorsoduro, 3901 - 30123 Venezia
Tel. 041 2792827 - Fax 041 2792856 e-mail: ass.bilancio@regione.veneto.it

Federalismo fiscale
Documento approvato da Regioni del 17.7.08
Considerazioni da parte della Regione Veneto

Richiamati quest'oggi ad esprimere il giudizio su un articolato che deriva direttamente dai lavori della Conferenza del 2007 sull'argomento, ci sembra assolutamente naturale, anzi obbligatorio, da parte nostra tornare a ribadire le caratteristiche per noi indispensabili al fine di attuare un federalismo fiscale adeguato alle richieste fondamentali, che i cittadini stanno ormai da anni avanzando e che riteniamo peraltro pienamente in sintonia con i tuttora disattesi principi del riformato titolo V° della Costituzione:

1) solo la sanità deve essere fatta rientrare nelle funzioni essenziali, peraltro introducendo anche qui, nel meccanismo di perequazione totale del solo fabbisogno standard, strumenti di premialità e di sanzione. In ogni caso, i tributi da destinarsi alla copertura di detto fabbisogno, dovranno essere considerati tributi a libera destinazione;
2) i trasferimenti delle restanti aree del bilancio devono essere eliminati nella loro totalità, accantonando ogni considerazione su presunti "vincoli" di destinazione a copertura di questo o quel fabbisogno, in relazione a questo o a quel territorio. Ci riferiamo in particolare al fondo ex art. 3 L. 549/95. Detti trasferimenti dovranno essere sostituiti da un'aliquota di compartecipazione IRPEF media nazionale da commisurarsi poi negli anni a venire sulla base imponibile IRPEF di ciascuna regione;
3) introdurre un meccanismo di perequazione orizzontale, basato sulla capacità fiscale per abitante, che perequi soltanto i surplus di gettito rispetto alla media ed in misura massima del 50%, così consentendo di mantenere post perequazione la graduatoria regionale dei gettiti pro-capite che si aveva ante-perequazione;
4) inclusione nell'area delle funzioni autonome e non essenziali, di tutte le nuove funzioni di cui all'art. 117 c. 2, che dovessero essere ulteriormente decentrate. I fabbisogni riconducibili a queste ultime funzioni dovranno trovare meccanismi di copertura analoghi a quello descritto nei precedenti punti 2) e 3), continuando a mantenere, una volta introdotti, il ranking regionale nella graduatoria dei gettiti pro-capite ante-perequazione di cui al precedente punto 3).

A fronte di quanto sopra, inviamo, in allegato, copia dell'articolato del 17.7, recante gli emendamenti che riterremmo necessari per poter dare all'articolato medesimo una configurazione più confacente ai principi sopra enunciati.

L'Assessore alle Politiche di Bilancio, Partecipazioni Societarie, Relazioni Internazionali, Patti Territoriali, Pesca e Acquacoltura, Pari Opportunità, Imprenditoria Giovanile e Femminile
Marialuisa Coppola
Palazzo Balbi - Dorsoduro, 3901 - 30123 Venezia
Tel. 041 2792827 - Fax 041 2792856 e-mail: ass.bilancio@regione.veneto.it

Cod. Pbc. 60007500179

Il presente articolato assume come testo base il testo licenziato dalla Commissione affari finanziari nella seduta del 2 maggio per la parte relativa ai rapporti tra i vari livelli istituzionali ed è integrato (in grassetto) con gli emendamenti approvati nella Conferenza del 2 agosto al disegno di legge atto Camera 3100 per la parte relativa ai rapporti infraregionali.

FEDERALISMO FISCALE

CAPO I
CONTENUTI E REGOLE DI COORDINAMENTO FINANZIARIO

Art. 1
(Finalità e contenuti).

1. Il Governo è delegato ad emanare entro 12 mesi dalla entrata in vigore della presente legge uno o più decreti legislativi aventi per oggetto il riordino dell'ordinamento finanziario di Regioni, Province, Comuni e Città Metropolitane, aventi ad oggetto:

a) **i princìpi e criteri direttivi per l'applicazione dell'articolo 119 della Costituzione, disciplinando il sistema di finanziamento delle regioni e degli enti locali nel rispetto dell'autonomia finanziaria di entrata e di spesa garantita dalla Costituzione ai comuni, alle province, alle città metropolitane e alle regioni, nonché dei princìpi di solidarietà e di coesione sociale, in maniera da sostituire gradualmente, per tutti i livelli istituzionali, il criterio della spesa storica a favore del fabbisogno standard per le funzioni di cui all'art. 117 , comma 2, lett. m) e lett. p), e della capacità fiscale per le altre funzioni**

b) le regole di coordinamento della finanza di Stato, Regioni, Province, Comuni e Città metropolitane in relazione ai vincoli posti dalla Unione Europea e dai trattati internazionali;

c) i tributi propri delle Regioni e degli enti locali, in relazione alle loro competenze legislative e alle funzioni amministrative loro attribuite;

d) i caratteri dell'autonomia tributaria di Regioni ed enti locali;

e) la distribuzione dei poteri legislativi tra Stato e Regioni in materia di tributi locali;

f) le regole di assegnazione delle risorse finanziarie statali e regionali a Regioni ed enti locali;

g) l'entità dei fondi perequativi assegnati a Regioni ed enti locali, i criteri del loro riparto tra i singoli enti, le aliquote di compartecipazione al gettito dei tributi erariali che alimentano tali fondi;

h) le modalità di coordinamento della normativa introdotta ai sensi del presente articolo con quella prevista dalla legislazione vigente, sia per le Regioni che per gli enti locali;

i) i termini di entrata in vigore della nuova normativa, in relazione alla assegnazione delle funzioni amministrative a enti o livelli di governo diversi da quelli cui spetta la competenza legislativa;

l) la struttura di finanziamento delle Città Metropolitane e di Roma Capitale.

2. I decreti delegati si attengono ai criteri e principi direttivi di cui ai successivi articoli da 3 a 20.

3. E' istituita la Cabina di Regia cui partecipano rappresentanti del Governo, della Conferenza delle Regioni e delle Autonomie locali per la concertazione dei contenuti dei decreti legislativi oggetto della delega. La Cabina di Regia è altresì luogo di condivisione delle basi informative finanziarie e tributarie e anche supporto del riordino dell'ordinamento finanziario di Regioni, Province, Comuni e Città Metropolitane.

Art. 2.

(Coordinamento tra la finanza dello Stato e la finanza delle regioni, delle città metropolitane, delle province, dei comuni e degli altri enti locali).

1. In relazione al coordinamento della finanza pubblica si applicano i seguenti princìpi e criteri direttivi:

a) **le regioni, le città metropolitane, le province e i comuni adottano per la propria politica di bilancio regole coerenti con quelle derivanti dall'applicazione del patto di stabilità e crescita adottato dall'Unione europea;**

b) **la registrazione delle poste di entrata e di spesa nei bilanci dello Stato, delle regioni, delle città metropolitane, delle province, dei comuni, delle unioni di comuni, delle comunità montane e delle aziende strumentali consolidate nei conti della pubblica amministrazione deve essere eseguita in forme che consentano di ricondurle, anche in via extracontabile, ai criteri rilevanti per l'osservanza del patto di stabilità e crescita adottato dall'Unione europea. I bilanci preventivi devono essere approvati entro il 31 dicembre dell'anno precedente a quello di riferimento.;**

c) **il coordinamento dinamico delle fonti di copertura che consentono di finanziare integralmente le funzioni pubbliche attribuite alle regioni, alle città metropolitane, alle province e ai comuni viene disciplinato con legge dello Stato; con la stessa legge possono essere stabiliti obiettivi di comparto per le regioni, le città metropolitane, le province e i comuni, in relazione all'andamento della**

finanza pubblica e nel rispetto degli obiettivi fissati a livello europeo; il relativo disegno di legge è presentato dal Governo alle Camere insieme con il documento di programmazione economico-finanziaria, previa, in sede di Conferenza unificata, di una fase di confronto, e di valutazione congiunta da iniziare entro il mese di aprile e *Intesa*, ; ai sensi dell'art. 8, comma 6 della legge 131/2003; tale disegno di legge è qualificato come provvedimento collegato alla manovra di bilancio; esso deve essere discusso e approvato dalle Camere entro il 31 ottobre e, comunque, prima dell'approvazione della legge finanziaria; la Relazione accompagnatoria al disegno di legge dovrà, fra l'altro, evidenziare le diverse capacità fiscali per abitante prima e dopo la perequazione in modo da salvaguardare il principio dell'ordine della graduatoria delle capacità fiscali e la sua eventuale modifica a seguito dell'evoluzione del quadro economico territoriale

d) il documento di programmazione economico-finanziaria fissa anche, su base almeno triennale, per ciascun livello di governo territoriale, il livello programmato dei saldi, da attuare attraverso le disposizioni recate dalla legge di coordinamento dinamico di cui alla lettera *c)*;

e) la conciliazione degli interessi tra i diversi livelli di governo interessati all'attuazione delle norme sul federalismo fiscale è oggetto di confronto e di valutazione congiunta in sede di Conferenza unificata;

f) l'utilizzo degli avanzi di amministrazione è disciplinato in coerenza con gli obiettivi del patto di stabilità e crescita adottato dall'Unione europea;

g) il superamento del sistema della tesoreria unica comporta il versamento dei tributi regionali e locali direttamente agli enti territoriali competenti;

h) è prevista l'introduzione di un sistema organico di rilevazione dei dati fiscali e contributivi con suddivisione regionale ad evidenza pubblica;

i) è previsto il coinvolgimento delle regioni nella lotta all'evasione, attraverso la costituzione di centri di servizio regionali per la gestione organica dei tributi erariali e regionali e l'introduzione di meccanismi incentivanti volti al rafforzamento della responsabilizzazione nella gestione delle entrate fiscali;

l) sono definiti i meccanismi sanzionatori per il mancato rispetto degli obiettivi stabiliti ai sensi della lettera *c)*, con la previsione di sanzioni commisurate all'entità dello scostamento tra gli obiettivi programmati e i risultati conseguiti, nonché per il mancato rispetto della riclassificazione dei bilanci, predefiniti ai sensi della lettera *b)*. In particolare, è previsto un sistema di sanzioni efficaci ed effettive a carico degli enti inadempienti e di incentivi in favore degli enti che conseguono gli obiettivi programmati. Le sanzioni possono comportare l'applicazione di misure automatiche per l'incremento delle entrate tributarie ed extra-tributarie, *o* altri provvedimenti nei confronti degli enti inadempienti;

m) al fine di assicurare il raggiungimento degli obiettivi riferiti ai saldi di finanza pubblica, le regioni, sulla base di criteri stabiliti con accordi sanciti in sede di Conferenza unificata e nel rispetto degli obiettivi programmati di finanza pubblica, possono adattare per gli enti locali del territorio regionale, previa intesa

in sede di consiglio delle autonomie locali, ove costituito, le regole e i vincoli posti dal legislatore nazionale, in relazione alla diversità delle situazioni finanziarie esistenti nelle regioni stesse.

Art. 3.

(Princìpi fondamentali di coordinamento del sistema tributario).

1. In relazione al coordinamento del sistema tributario, si applicano i seguenti princìpi e criteri direttivi:

a) rispondenza della disciplina dei singoli tributi e del sistema tributario nel suo complesso a razionalità e coerenza; rispetto dei limiti imposti dai vincoli comunitari e dai trattati e accordi internazionali; esclusione di ogni forma di doppia imposizione;

b) esclusione, in ogni caso, della deducibilità degli oneri fiscali nell'applicazione di tributi, anche se appartenenti a diverse categorie, i cui proventi non siano devoluti al medesimo livello di governo; possibilità di neutralizzare comunque gli effetti finanziari della deducibilità rispetto ai diversi livelli di governo;

c) esclusione di interventi sulle basi imponibili e sulle aliquote dei tributi riferibili ad altri livelli di governo senza contestuale quantificazione condivisa tra gli stessi livelli e con l'obbligo di adottare misure di compensazione tramite modifica di aliquota o devoluzione di altri tributi;

d) semplificazione del sistema tributario, tendenziale uniformità degli adempimenti posti a carico dei contribuenti e contenimento dei costi di gestione e degli adempimenti dell'amministrazione finanziaria e dei contribuenti; rispetto, nell'istituzione, nella disciplina e nell'applicazione dei tributi, dei princìpi contenuti nella legge 27 luglio 2000, n. 212, e successive modificazioni, recante disposizioni in materia di statuto dei diritti del contribuente;

e) efficienza, efficacia e imparzialità dell'azione delle pubbliche amministrazioni;

f) divieto di introdurre trattamenti agevolativi regionali e locali che possano costituire fattori di concorrenza dannosa; in ogni caso le agevolazioni e le riduzioni stabilite autonomamente dalle regioni, dalle città metropolitane, dalle province e dai comuni non possono determinare discriminazioni tra residenti né restrizioni all'esercizio delle libertà economiche all'interno del territorio della Repubblica;

g) previsione che la legge regionale possa, con riguardo alle fattispecie non assoggettate a imposizione da parte dello Stato e nei limiti di cui alla lettera *a)*:

1) istituire tributi regionali e locali;

2) determinare le materie nelle quali i comuni, le province e le città metropolitane possono, nell'esercizio della propria autonomia, stabilire tributi locali e introdurre variazioni delle aliquote o agevolazioni;

h) previsione che, per i tributi regionali destinati al finanziamento delle funzioni di cui all'articolo 117, secondo comma, lettere *m)* e *p)*, della Costituzione, le Regioni:

1) possano modificare le basi imponibili solo in diminuzione;

2) possano modificare l'aliquota, le detrazioni e le deduzioni nonché introdurre speciali agevolazioni, nei limiti massimi stabiliti dalla legge statale;

i) previsione che, per gli altri tributi istituiti da legge statale, le regioni possano modificare le modalità di computo della base imponibile, nei limiti stabiliti dalla legge statale, e le aliquote; previsione che lo Stato, d'intesa con le regioni, determini livelli uniformi di gettito per le singole regioni, in base ai valori medi dei parametri adottati nelle diverse legislazioni regionali;

l) previsione che i tributi regionali, anche se necessari al finanziamento delle funzioni di cui all'articolo 117, secondo comma, lettere *m)* e *p)*, della Costituzione, non siano soggetti a vincolo di destinazione;

m) previsione che i comuni, le province e le città metropolitane possano stabilire i tributi propri di cui alla lettera *g)*, numero 2), solo se afferiscono alle materie determinate dalla legge statale o regionale;

n) previsione che la legge statale non possa intervenire, salva intesa, nelle materie assoggettate a imposizione con legge regionale ai sensi della lettera *g)*;

o) previsione che la legge statale possa comunque introdurre tributi locali la cui applicazione è subordinata all'entrata in vigore di una legge regionale ai sensi della lettera *g)*, ovvero, in assenza di questa, ad una delibera del singolo ente locale interessato;

p) revisione e razionalizzazione della disciplina dell'imposta comunale sugli immobili anche in relazione alla riforma del catasto;

q) premialità dei comportamenti virtuosi ed efficienti nell'esercizio della potestà tributaria

r) coordinamento della nuova disciplina con quella vigente e introduzione di un regime transitorio.

s) previsione che i tributi e le compartecipazioni attribuite alle regioni garantiscano l'equilibrio tra tributi manovrabili e non manovrabili in modo da mantenere almeno un livello di flessibilità fiscale proporzionalmente pari a quello attuale;

Art. 4

(Competenza legislativa, regole finanziarie e funzioni amministrative)

1. Le regole di finanziamento di cui al presente Capo si applicano:

a) al finanziamento delle attività su cui attualmente le Regioni a statuto ordinario esercitano la loro potestà legislativa;

b) al finanziamento delle attività che deriveranno dal concreto esercizio dei poteri legislativi nelle materie che i commi terzo e quarto dell'articolo 117 della Costituzione assegnano alla competenza legislativa, concorrente o esclusiva, delle Regioni a statuto ordinario. La disposizione di cui alla presente lettera si applica a decorrere dal 1° gennaio dell'anno all'anno successivo a quello in cui viene definito il trasferimento delle relative funzioni amministrative.

2. Esse si applicano indipendentemente dall'ente o livello di governo al quale sono o saranno affidate le funzioni amministrative associate all'esercizio della potestà legislativa.

3. Con propria legge le Regioni definiscono, per le materie assegnate alla loro competenza legislativa, le regole di finanziamento delle attività amministrative da esse assegnate ad altri livelli di governo.

CAPO II

I RAPPORTI FINANZIARI STATO-REGIONI

Art. 5

(Attività, competenze regionali e mezzi di finanziamento)

1. Ai fini di adeguare le regole di finanziamento alla diversa natura delle funzioni concretamente svolte dalle Regioni, al principio di autonomia tributaria fissato dal secondo comma dell'art. 119 della Costituzione e alle speciali esigenze di cui quinto comma dell'art. 119 della Costituzione, le attività che le Regioni a statuto ordinario **sono chiamate a svolgere** e le spese ad esse connesse, sono classificate come:

a) spese riconducibili ad attività assoggettate al vincolo della lettera m) del secondo comma dell'art. 117 della Costituzione;

b) spese finanziate con contributi speciali, quali i finanziamenti dell'Unione Europea, i cofinanziamenti nazionali e i contributi finalizzati **agli obiettivi** riconducibili al quinto comma dell'art. 119;

c) spese associate allo svolgimento di funzioni espressione delle materie nella competenza esclusiva o concorrente delle Regioni, non riconducibili alle disposizioni della lettera m) del secondo comma dell'art. 117 e del quinto comma dell'art. 119.

~~2. Gli oneri relativi alle spese di cui al comma 1, lettera *a)*, sono determinati nel rispetto dei costi *standard* associati ai livelli essenziali delle prestazioni fissati dalla legge statale, da erogare in condizioni di efficienza e di appropriatezza. Sono in ogni caso spese riconducibili ad attività assoggettate al vincolo di cui alla lettera *m)* del secondo comma dell'articolo 117 della Costituzione quelle per la sanità e per l'assistenza.~~ **2. Rientrano tra le spese riconducibili ad attività assoggettate al vincolo della lettera m) del secondo comma dell'articolo 117 della Costituzione quelle per la sanità. Tali spese sono determinate, secondo parametri di efficienza e di appropriatezza commisurati alla media nazionale delle Regioni a statuto ordinario, nel rispetto dei costi standard associati ai livelli essenziali delle prestazioni fissati dalla legge statale.**

3. Per le attività di cui al comma 1 lettera b), lo Stato concorre al cofinanziamento delle azioni assistite dal bilancio comunitario, nella misura prevista dalle norme comunitarie. Gli interventi, ai sensi del quinto comma dell'art. 119, finanziati con contributi speciali

~~4). Per la spesa per il trasporto pubblico locale, nella determinazione dell'ammontare del finanziamento si tiene conto della fornitura di un livello adeguato del servizio su tutto il territorio nazionale ed anche dei costi standard.~~

5. Le aliquote e le basi imponibili uniformi dell'imposta regionale sulle attività produttive (IRAP), di altri tributi propri regionali da individuare in base al principio di correlazione e dell'imposta sul valore aggiunto (IVA), nonché le quote specifiche del Fondo perequativo di cui all'articolo 8, sono determinate in modo da garantire che in ciascuna regione, alle condizioni così determinate, risultino integralmente finanziate le spese di cui al comma 1, lettera *a)*

6. Le spese di cui al comma 1 lettera c) sono finanziate con il gettito di tributi propri e di addizionali ai tributi erariali di cui all'art. 6, nonché, ove necessario, con quote specifiche (dedicate) del fondo perequativo.

Art. 6

(Tributi propri delle Regioni a statuto ordinario, compartecipazioni al gettito dei tributi erariali e sistema gestionale)

1. Alle Regioni a statuto ordinario, fermo restando quanto previsto all'art. 5, sono assegnati tributi propri in grado di finanziare le spese derivanti dall'esercizio delle funzioni nelle materie che la Costituzione assegna alla loro competenza esclusiva e concorrente. Sono definite le modalità di ripartizione, gestione e riscossione

territoriale dei tributi e compartecipazioni assegnate. La territorializzazione dei tributi deve tener conto:

a) del luogo di consumo, per quelli aventi quale presupposto i consumi;
b) della localizzazione dei cespiti, per quelli basati sul patrimonio;
c) del luogo di prestazione del lavoro, per quelli basati sulla produzione;
d) della residenza del percettore o del luogo di produzione del reddito, per quelli riferiti ai redditi;

Per tributi propri si intendono:

a) i tributi regionali previsti dall'ordinamento vigente e le aliquote riservate sui tributi erariali che l'ordinamento vigente assegna alle Regioni;

b) il nuovo tributo regionale che risulterà dalla ripartizione tra Stato, Regioni e Comuni dell'aliquota dell'imposta erariale sui redditi personali (per esempio: una più elevata aliquota dell'addizionale IRPEF che assorbirà l'attuale addizionale regionale IRPEF). L'aliquota assegnata alle Regioni sarà inizialmente computata in base ai criteri di cui all'art. 7;

c) i nuovi tributi che saranno "assegnati" alle Regioni e i nuovi tributi regionali che saranno istituiti dalle singole Regioni sulle materie imponibili non già assoggettate ad imposizione erariale, così come individuati dalle norme sul coordinamento del sistema tributario ai sensi del terzo comma dell'art. 117 della Costituzione;

2. Sono tributi regionali, ai sensi della lettera a) del comma 1, i seguenti:

a) imposta regionale sulle attività produttive (IRAP);
b) addizionale regionale all'imposta di consumo sul gas metano e relativa imposta sostitutiva;
c) addizionale regionale sui canoni statali per le utenze di acqua pubblica;
d) imposta regionale sulla benzina per autotrazione;
e) tassa di abilitazione all'esercizio professionale;
f) imposta regionale sulle concessioni statali dei beni del demanio marittimo;
g) la tassa automobilistica regionale;
h) la compartecipazione all'accisa sulle benzine;
i) la compartecipazione all'accisa sul gasolio per autotrazione;
j) la tassa per il diritto allo studio universitario;
k) il tributo speciale per il conferimento in discarica dei rifiuti;
l) l'IRESA;
m) tasse di concessione regionale.

1 *bis*. Per i tributi di cui al comma precedente e per gli altri originati da legge statale le regioni, con propria legge, possono modificare le aliquote e le modalità di computo della base imponibile, nei limiti massimi previsti dalla legislazione statale.

1 *ter*. I decreti delegati dovranno prevedere una serie di flessibilità fiscali articolate su più tributi con una base imponibile stabile e territorialmente uniforme, tale da consentire a tutte le regioni, comprese quelle a più basso potenziale fiscale, di superare, attivando le potenzialità disponibili, il livello di spesa complessivo di cui all'art. 5, comma 1 punto c)

2 Alle Regioni a statuto ordinario è assegnata una compartecipazione al gettito IVA finalizzata ad alimentare il fondo perequativo statale di cui al successivo articoli 8 e 9.

3. Il Governo è delegato ad adottare entro …… mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge e previa Intesa in Conferenza Unificata ai sensi dell'articolo 8, comma 6 delle legge 131/2003, uno o più decreti delegati con i quali si provvede a disciplinare i seguenti principi e criteri direttivi:

   a) strumenti e meccanismi di riscossione che assicurino modalità di accreditamento diretto del riscosso agli enti titolari del tributo;
   b) funzioni e composizione paritetica di organismi che assicurino la rappresentanza e il coordinamento dell'attività e delle funzioni a favore dei singoli soggetti titolari dei tributi;
   c) modalità che assicurino a ciascun soggetto titolare del tributo l'accesso diretto alle anagrafi e a ogni altra banca dati relativa allo svolgimento delle attività e funzioni derivanti dall'applicazione del presente comma;
   d) trasparenza, efficienza, economicità e semplificazione dell'azione del centro nell'espletamento delle funzioni.

4. Le Regioni possono istituire mediante trasformazione delle Agenzie Regionali delle Entrate centri di servizio regionali per la gestione organica dei tributi erariali, regionali e degli Enti Locali; sono altresì definite con apposita e specifica convenzione fra il Ministero dell'economia e delle finanze, le singole Regioni e gli enti locali, le rappresentanze, le modalità gestionali, operative, di ripartizione degli oneri~~, degli introiti di attività di recupero dell'evasione~~.

5. Alle regioni che esercitano le facoltà previste dal comma 4, è attribuita una quota pari al 50 per cento dei proventi derivanti dalle attività di controllo, liquidazione delle dichiarazioni e accertamento, accertamento con adesione, conciliazione giudiziale e contenzioso tributario, concernenti i tributi erariali riferiti ai singoli territori regionali.

Art. 7

(Aliquote dei tributi propri assegnati alle Regioni a statuto ordinario e esercizio dell'autonomia)

~~1. Le aliquote dei tributi e delle addizionali destinati al finanziamento delle spese di cui al comma 1 lettera a) dell'art. 5 sono determinate al livello minimo sufficiente~~

~~ad assicurare il pieno finanziamento della spesa corrispondente ai livelli essenziali delle prestazioni in almeno una Regione. Al finanziamento dei livelli essenziali delle prestazioni nelle Regioni ove il gettito tributario è insufficiente concorrono le quote del fondo perequativo di cui all'art. 8.~~ 1. L'aliquota di compartecipazione regionale al gettito dell'imposta sul valore aggiunto (IVA) è determinata in modo da garantire, unitamente al gettito dell'imposta regionale sulle attività produttive (IRAP) calcolato su basi imponibili uniformi e alle quote specifiche del Fondo perequativo di cui all'articolo 8, l'integrale finanziamento delle spese di cui al comma 1, lettera a) dell'articolo 5 in ciascuna regione. L'aliquota di compartecipazione regionale al gettito dell'IVA destinata al finanziamento delle spese di cui al comma 1, lettera a) dell'articolo 5 è determinata annualmente nella misura minima sufficiente ad assicurare al complesso delle Regioni il pieno finanziamento della spesa corrispondente ai livelli essenziali delle prestazioni, determinata sulla base dei parametri di cui al comma 2 dell'articolo 5. Nelle Regioni ove il gettito tributario è insufficiente, concorrono al finanziamento dei livelli essenziali delle prestazioni le quote del fondo perequativo di cui all'articolo 8.

2. I trasferimenti statali diretti al finanziamento delle spese di cui alla lettera c) del comma 1 dell'art. 5, compresi in ogni caso i trasferimenti di cui alla legge 549/1995, sono soppressi. Il loro importo è sostituito dal gettito derivante dall'aumento delle aliquote dell'addizionale regionale IRPEF o di altri tributi regionali e dalle quote del fondo perequativo di cui all'art. 8. Il nuovo valore delle aliquote è stabilito nella misura sufficiente ad assicurare al complesso delle Regioni un ammontare di risorse tale da pareggiare esattamente l'importo dei trasferimenti soppressi.

Art. 7 *bis*
Il finanziamento di nuovi compiti e delle funzioni trasferite alle Regioni

1. Il trasferimento delle funzioni amministrative nelle materie di competenza legislativa regionale, esclusiva e concorrente, che prevedono la prestazione di servizi al cittadino o alle imprese o la erogazione di somme a favore di cittadini, imprese o enti, nonché , il trasferimento di nuove funzioni amministrative eventualmente trasferite dallo Stato alle Regioni, in attuazione dell'articolo 118 della Costituzione, comporta:

- **a) la cancellazione dei relativi stanziamenti di spesa, comprensivi dei costi del personale e di funzionamento, nel bilancio dello Stato;**
- **b) la riduzione delle aliquote dei tributi erariali e il corrispondente aumento dei tributi regionali di cui alle lettere b) e c) del comma 1 dell'art. 6;**
- **c) l'aumento dell'aliquota della compartecipazione regionale al gettito dell'IVA che andrà ad alimentare il "fondo perequativo a favore delle Regioni con minore capacità fiscale per abitante" ovvero dell'IRPEF ai sensi del comma 2, dell'art. 7.**

2. La somma del gettito delle nuove entrate regionali di cui alle lettere b) e c) del precedente comma deve essere non inferiore al valore degli stanziamenti di cui alla lettera a) e dovrà comprendere anche un adeguato finanziamento delle

funzioni già trasferite e non ancora finanziate, o non finanziate in modo congruo, da concertarsi in Conferenza Stato Regioni.

~~3. Nelle forme in cui le singole Regioni daranno seguito all'Intesa Stato-Regioni sull'istruzione, al relativo finanziamento si provvede secondo quanto previsto dall'art. 5, comma 1, lett. a).~~

~~4. Di norma, a cadenza triennale, viene effettuata la verifica della congruità dei tributi presi a riferimento per la copertura del fabbisogno standard di cui all'art. 7 comma 1, sia in termini di gettito sia in termini di correlazione con le funzioni svolte.~~

~~5. In ogni caso è garantito alle Regioni la copertura del differenziale certificato tra i dati previsionali e l'effettivo gettito dei tributi di cui al comma 1 dell'art. 7.~~

~~6. Con la legge con cui si attribuiscono, ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione, forme e condizioni particolari di autonomia ad una o più regioni sono individuate le risorse finanziarie necessarie che devono derivare da tributi propri o da compartecipazioni a tributi erariali riferiti al territorio regionale, in conformità all'articolo 119 della Costituzione.~~

6. Con la legge con cui si attribuiscono, ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione, forme e condizioni particolari di autonomia ad una o più regioni si provvede altresì all'assegnazione delle necessarie risorse finanziarie, che devono derivare da tributi propri o da compartecipazioni al gettito di tributi erariali riferiti al territorio regionale, in conformità all'articolo 119 della Costituzione e tenuto conto delle esigenze di perequazione in favore dei territori aventi minore capacità fiscale.

I tributi propri e le compartecipazioni al gettito di tributi erariali riferiti al territorio regionale da assegnare alle regioni per le nuove forme di autonomia devono assicurare risorse commisurate al grado di capacità fiscale della regione per abitante, riferito ai proventi fiscali di nuova devoluzione, rispetto a quello medio nazionale, ferme restando le regole di perequazione di cui all'articolo 8, comma 2.

Art. 8

(Entità e riparto del fondo perequativo)

~~1. Nel bilancio dello Stato è istituito il Fondo perequativo a favore delle Regioni con minore capacità fiscale per abitante, alimentato dalla fiscalità generale e da una parte del gettito derivante dall'applicazione dell'aliquota di cui all'articolo 8, comma 2.~~ 1. Nel bilancio dello Stato è istituito il Fondo perequativo, alimentato da una parte del gettito derivante dall'applicazione delle aliquote di cui all'articolo 7, commi 1 e 2.

2. Il principio di perequazione delle differenze delle capacità fiscali deve essere applicato in modo tale da ridurre ~~adeguatamente~~ le differenze tra i territori con diverse capacità fiscali per abitante senza alterarne l'ordine e senza impedirne la modifica nel tempo conseguente all'evoluzione del quadro economico territoriale.

3. Le risorse del Fondo perequativo devono coprire:

~~a) la differenza tra il fabbisogno finanziario necessario alla copertura delle spese di cui al comma 1, lettere a) e b), dell'articolo 6, calcolate con le modalità di cui ai commi 2 e 3 del medesimo articolo 6, e il gettito regionale dei tributi alla stessa destinati, determinato con l'esclusione delle variazioni di gettito prodotte dall'esercizio dell'autonomia tributaria nonché dall'emersione della base imponibile;~~ la differenza tra il fabbisogno finanziario necessario alla copertura delle spese di cui al comma 1, lettera a) dell'articolo 5, calcolate con le modalità di cui al medesimo articolo 5, comma 2 e il gettito regionale dei tributi alle stesse destinati, determinato con l'esclusione del gettito derivante dall'esercizio dell'autonomia tributaria e dal controllo fiscale, per le Regioni ove il gettito tributario è insufficiente;

b) **le esigenze finanziarie derivanti dal comma 6.**

~~4. La determinazione degli importi spettanti a ciascuna Regione a carico del Fondo perequativo è operata tenendo conto delle capacità fiscali da perequare e dei vincoli risultanti dalla legislazione emanata in attuazione delle lettere m) e p) del secondo comma dell'articolo 117 della Costituzione, in modo tale da assicurare l'integrale copertura delle spese di cui alle lett. m) e p) al costo standard.~~

~~5. Le quote regionali delle compartecipazioni e del Fondo perequativo relative al finanziamento delle funzioni fondamentali sono integralmente distribuite da ciascuna regione ai comuni, alle province e alle città metropolitane del proprio territorio nello stesso esercizio finanziario in cui affluiscono al bilancio della regione, secondo i criteri di cui all'articolo 15, fermo restando quanto disposto dall'articolo 2, comma 1, lettera *i)*.~~

~~6. Per i trasferimenti statali attualmente destinati al finanziamento delle spese di cui al comma 1 lettera e) dell'art. 6 che vengono soppressi, le quote del fondo perequativo verranno assegnate in base ai seguenti specifici criteri:~~

- ~~a) le Regioni con maggiore capacità fiscale, ossia quelle nelle quali il gettito per abitante del tributo regionale di cui all'art. 7, comma 2 supera il gettito medio nazionale per abitante, non partecipano alla ripartizione del fondo~~
- ~~b) le Regioni con minore capacità fiscale, ossia quelle nelle quali il gettito per abitante del tributo regionale di cui all'art. 7, comma 2 è inferiore al gettito medio nazionale per abitante, partecipano alla ripartizione del fondo perequativo, alimentato dal gettito prodotto nelle altre Regioni, in relazione all'obiettivo di ridurre le differenze interregionali di gettito per abitante per il medesimo tributo rispetto al gettito medio nazionale per abitante~~
- ~~c) una quota del fondo perequativo è attribuita tra le regioni di minore dimensione demografica; tale quota è ripartita in funzione inversa rispetto alla dimensione demografica stessa;~~

~~nel computo delle quote spettanti alle singole Regioni, si dovrà fare riferimento a indicatori di capacità fiscale che considerino il gettito dei tributi su~~

~~una base imponibile effettivamente disponibile e per il cui accertamento, vengano usate tecniche appropriate ed una elevata efficienza amministrativa (gettito potenziale) al netto di maggiori o minori gettiti rispetto ai valori medi o standard nazionali derivante dall'esercizio dell'autonomia tributaria regionale e tenendo presente che gli incrementi annuali di gettito elevati dovuti a efficienza gestionale e/o crescita delle basi imponibili dovuta a efficaci politiche economiche non sono conteggiati nelle risorse da perequare.~~

4. Per il finanziamento delle spese di cui al comma 1, lettera c), dell'articolo 5, le quote del Fondo perequativo sono assegnate alle Regioni sulla base dei seguenti criteri:

a) le Regioni con maggiore capacità fiscale, ovvero quelle nelle quali il gettito per abitante dell'addizionale regionale all'IRPEF di cui all'art. 7, comma 2 supera il gettito medio nazionale per abitante, alimentano il fondo perequativo, in relazione all'obiettivo di ridurre del 50 per cento le differenze interregionali di gettito per abitante rispetto al gettito medio nazionale per abitante;

b) le Regioni con minore capacità fiscale, ovvero quelle nelle quali il gettito per abitante dell'addizionale regionale all'IRPEF di cui all'art. 7, comma 2 è inferiore al gettito medio nazionale per abitante, partecipano alla ripartizione del fondo perequativo, alimentato dalle Regioni con maggiore capacità fiscale, in relazione all'obiettivo di ridurre del 50 per cento le differenze interregionali di gettito per abitante rispetto al gettito medio nazionale per abitante;

c) nel computo delle quote spettanti alle singole Regioni, si dovrà fare riferimento al gettito dell'addizionale regionale all'IRPEF di cui all'art. 7, comma 2, determinato su una base imponibile che non consideri i maggiori o minori gettiti rispetto ai valori standard nazionali derivanti dall'esercizio dell'autonomia tributaria regionale e dal controllo fiscale.

5. Il principio di perequazione delle differenti capacità fiscali di cui al comma 4 dovrà essere applicato in modo da ridurre le differenze tra i territori con diverse capacità fiscali per abitante senza alterarne la graduatoria in termini di capacità fiscale per abitante.

7. Le quote del Fondo perequativo risultanti dall'applicazione dei commi 4 e 5 sono distintamente indicate nelle assegnazioni annuali. L'indicazione non comporta vincoli di destinazione.

Art. 8 bis

(Interventi di cui al comma 5 dell'art. 119 della Costituzione e contributi specifici)

1. Per le spese riconducibili alla lettera b) del comma 1 dell'art. 5, i trasferimenti aventi sufficiente carattere di generalità, estesi quindi a tutte o gran parte delle regioni, sono soppressi. I trasferimenti specifici diretti a singole regioni per singole finalità vengono trasferiti, per ragioni di trasparenza informativa, ad uno specifico fondo il cui importo è generato dalla compartecipazione al gettito IVA, mantenendo le proprie finalizzazioni originarie. Eventuali altre risorse per gli interventi di cui al comma 5 dell'art. 119 della Costituzione entreranno in questo specifico fondo per ragioni di trasparenza informativa.

2. Gli obiettivi e i criteri di utilizzazione, nonché l'entità delle risorse stanziate dallo Stato ai sensi del comma 5 dell'art. 119 della Costituzione sono oggetto di intesa in sede di Conferenza Unificata e disciplinati nel disegno di legge di coordinamento dinamico di cui all'art. 2, comma 1.

Art. 9

(La fase transitoria e l'integrazione con le norme vigenti)

1. I criteri di computo delle quote del Fondo perequativo di cui all'articolo 8 si applicano a regime al termine di una fase di transizione diretta a garantire il passaggio graduale dai valori dei trasferimenti rilevati nelle singole regioni nel biennio 2006-2007 al netto delle risorse erogate in via straordinaria ai valori determinati con i criteri previsti dal medesimo articolo 8.

2. Per le quote del Fondo perequativo di cui all'articolo 8, l'utilizzo dei criteri definiti dall'articolo 8 decorre dall'anno successivo a quello in cui è effettivamente attuato il trasferimento delle funzioni o la determinazione del contenuto finanziario dei livelli essenziali di prestazione e delle funzioni fondamentali, con gradualità di applicazione. Per le materie diverse da quelle di cui all'articolo 117, secondo comma, lettere m) e p), della Costituzione, l'applicazione del criterio di finanziamento basato sulla spesa storica cessa entro cinque anni. Nel caso in cui in sede di attuazione dei decreti delegati emergano situazioni oggettive di significativa e giustificata insostenibilità in carico ad alcune Regioni, lo Stato attiva a proprio carico un meccanismo correttivo di natura compensativa di durata almeno pari all'intero periodo transitorio di cui al presente articolo.

3. Con i decreti legislativi emanati in attuazione della presente legge si provvede alla definizione delle regole, dei tempi e delle modalità della fase di transizione di cui ai commi 1 e 2.

4. Per le materie di cui all'art. 117 della Costituzione, comma 2, lett. m) il sistema dovrà garantire il finanziamento mediante un processo di convergenza dalla spesa storica al fabbisogno standard in un periodo di tempo sostenibile.

5. La fiscalizzazione dei trasferimenti di cui al comma 2, dell'art. 7, per il complesso delle Regioni, è subordinata alla accertata congruità delle risorse per la copertura dello svolgimento delle funzioni.

CAPO III:
LA FINANZA DEGLI ENTI LOCALI, I RAPPORTI FINANZIARI TRA STATO ED ENTI LOCALI NONCHÈ TRA REGIONI ED ENTI LOCALI

Art. 11
(Coordinamento e autonomia tributaria degli enti locali)

1. La legge statale individua i tributi dei Comuni e delle Province, ne definisce presupposti, soggetti passivi e basi imponibili. Stabilisce le aliquote di riferimento valide per tutto il territorio nazionale.

2. Ai sensi del presente articolo, i tributi comunali sono i seguenti:

a) imposta comunale sugli immobili (ICI);

b) imposta di scopo; imposta comunale sulla pubblicità e diritto sulle pubbliche affissioni;

c) tassa per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche dei comuni (TOSAP);

d) tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani interni (TARSU);

e) addizionale comunale all'imposta sul reddito delle persone fisiche;

f) addizionale comunale sul consumo dell'energia elettrica;

g) addizionale comunale sui diritti di imbarco.

3. Ai sensi del presente articolo, i tributi provinciali sono i seguenti:

a) imposta provinciale di trascrizione (IPT);

b) tassa per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche delle province (TOSAP);

c) addizionale provinciale sul consumo dell'energia elettrica;

d) tributo per l'esercizio delle funzioni di tutela, protezione e igiene dell'ambiente.

4. Le Regioni nell'ambito dei loro poteri legislativi in materia tributaria, di cui all'art. 3, comma 1 lett. d) possono istituire nuovi tributi comunali e provinciali nel proprio territorio, specificando gli ambiti di autonomia riconosciuti agli enti locali.

5. Gli enti locali dispongono del potere di modificare le aliquote dei tributi loro attribuiti dalle leggi, ovvero di introdurre agevolazioni, entro i limiti fissati dalle stesse leggi.

6. Gli enti locali, nel rispetto delle normative di settore e delle delibere delle autorità di vigilanza, dispongono di piena autonomia nella fissazione delle tariffe per prestazioni o servizi offerti su richiesta di singoli cittadini.

Art. 11. bis

(Finanziamento delle funzioni dei comuni, delle province e delle città metropolitane).

1. L'esercizio delle funzioni attribuite o conferite ai comuni, alle province e alle città metropolitane ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera *p)*, e dell'articolo 118, primo e secondo comma, della Costituzione comporta:

***a)* l'attribuzione di tributi ed entrate propri;**

***b)* l'attribuzione di compartecipazioni al gettito di tributi erariali;**

***c)* l'attribuzione di addizionali a tributi erariali;**

e) l'attribuzione, ove occorra, di quote dei rispettivi fondi perequativi.

2. L'insieme delle risorse derivanti dalle entrate di cui al comma 1 assicura i mezzi necessari al normale svolgimento delle funzioni fondamentali e al raggiungimento dei livelli essenziali delle prestazioni ad esse eventualmente riferiti *in base alla capacità fiscale e al costo standard.*

3. La legge di coordinamento dinamico, di cui all'articolo 2, comma 1, lettera *c)*, tiene conto del trasferimento di ulteriori funzioni ai comuni, alle province e alle città metropolitane ai sensi dell'articolo 118 della Costituzione, al fine di assicurare l'integrale finanziamento dell'esercizio di tali funzioni, ove al finanziamento medesimo non si sia provveduto contestualmente al trasferimento.

Art. 12

(Il potenziamento dell'addizionale comunale all'imposta sul reddito delle persone fisiche)

1. Nel riordino e nella razionalizzazione delle disposizioni concernenti la compartecipazione comunale al gettito dell'imposta sul reddito delle persone fisiche e la relativa addizionale, il Governo si attiene ai criteri e principi previsti dalla presente legge nonché, in particolare, a quelli indicati nell'articolo 3 ed ai seguenti:

a) potenziamento dell'autonomia dei Comuni;

b) coerenza delle decisioni assunte in sede comunale con quelle desumibili dai provvedimenti statali in materia, anche con riguardo alla situazione dei contribuenti a basso reddito.

Art. 13

(Interventi sui tributi delle amministrazioni provinciali)

1. Nel riordino dei tributi provinciali il Governo si attiene ai criteri e principi previsti dalla presente legge nonché ai seguenti:

a) possibilità di trasformare l'imposta sulle assicurazioni RCA in imposta provinciale, attribuendo alle Province la facoltà di ridurre o aumentare le aliquote attuali nella misura del 20%;

b) revisione dell'elenco di cui all'articolo 11, comma 3, anche mediante la devoluzione ad altri livelli di governo di uno o più dei tributi ivi indicati;

c) possibilità di attribuire alle province una compartecipazione all'IRPEF.

Art. 14

(Entità e riparto del fondo perequativo statale a funzioni amministrative date)

1. Nel bilancio dello Stato sono istituiti due fondi perequativi, uno a favore dei Comuni, l'altro a favore delle Province, a titolo di concorso per il finanziamento delle funzioni amministrative da loro attualmente svolte.

2. Per i Comuni l'importo del fondo perequativo è fissato inizialmente in misura pari alla differenza tra l'importo dei trasferimenti a favore degli enti locali, sia di parte corrente che di parte capitale, incluso i proventi della compartecipazione al gettito dell'imposta personale sul reddito (come risultano dal bilancio di previsione dello Stato per l'anno *xxxx)* e il gettito dell'addizionale comunale all'imposta sul reddito di cui all'art. 11.

3. Per le Province l'importo del fondo perequativo è fissato inizialmente in misura pari alla somma di tutti i trasferimenti attuali a favore delle Province, al netto dei proventi delle maggiori entrate tributarie che saranno loro eventualmente assegnate.

4. Per i Comuni, la ripartizione del fondo perequativo tra i singoli enti, in relazione alla natura dei compiti svolti dagli stessi, avviene:

a) per il finanziamento della spesa corrente in base:

1) a un indicatore di fabbisogno finanziario calcolato come differenza tra il valore standardizzato della spesa corrente al netto degli interessi e il valore standardizzato del gettito dei tributi ed entrate proprie di applicazione generale e,

2) a uno schema di perequazione della capacità fiscale.

b) per il finanziamento della spesa in conto capitale, in base a indicatori di fabbisogno di infrastrutture, in relazione alle dotazioni.

5. La spesa corrente standardizzata è computata sulla base di una quota uniforme per abitante, corretta per tenere conto della diversità della spesa in relazione alla popolazione residente, delle caratteristiche territoriali, demografiche, sociali e produttive dei diversi enti. Il peso delle caratteristiche individuali dei singoli enti nella determinazione del fabbisogno è determinato con le tradizionali tecniche statistiche utilizzando i dati di spesa storica dei singoli enti nel triennio 2004-2006. La standardizzazione della spesa dovrà incorporare gli adeguati incentivi diretti a favorire le unioni di comuni e la conduzione associata dei servizi.

6. Le entrate considerate ai fini della standardizzazione sono rappresentate dai gettiti dei tributi definiti dalle leggi statali di cui all'art. 11 comma 1 valutati ad aliquota standard e dalle entrate per tariffe e proventi dei servizi comunali, opportunamente standardizzati. Il 90 per cento delle entrate standardizzate di ciascun comune sono portate in deduzione alla spesa standardizzata dello stesso comune per il computo dell'indicatore di fabbisogno individuale.

7. Il concorso finanziario alle spese d'investimento è commisurato a indicatori di fabbisogno per infrastrutture nei principali settori di intervento degli enti locali. La quota di fondo perequativo da assegnare al sostegno delle spese in conto capitale sarà pari a non più del 20% dell'importo del fondo.

8. Per le Province, la ripartizione del fondo perequativo tra i diversi enti si effettua con criteri analoghi a quelli indicati.

9. Le singole Regioni possono, avendo come riferimento il complesso delle risorse finanziarie assegnate dallo Stato a titolo di fondo perequativo ai Comuni e alle Province inclusi nel territorio regionale nel primo anno di applicazione della presente legge, procedere a proprie valutazioni della spesa corrente standardizzata e delle entrate standardizzate, sulla base dei criteri di cui al comma 5, nonché a definizioni autonome dei fabbisogni di infrastrutture. In mancanza della legge regionale o qualora le disposizioni della legge regionale non siano state adeguatamente concertate con le proprie autonomie, il riparto avviene sulla base dei parametri definiti in attuazione della legge nazionale.

10. Gli uffici statali attuano materialmente il trasferimento delle risorse del fondo perequativo a favore degli enti locali, anche nel caso che le assegnazioni siano definite sulla base di criteri fissati dal legislatore regionale.

Art. 15

(Funzioni degli enti locali: storia, nuove funzioni amministrative e finanziamento)

1. Le attività degli enti locali svolte al 1 gennaio 2008 continuano ad essere finanziate direttamente dal bilancio dello Stato anche se singole attività rientrano in materie assegnate alla competenza legislativa delle Regioni. Il loro finanziamento segue le regole definite negli articoli da 9 a 14 di questo Capo.

2. Le risorse finanziarie e le responsabilità decisionali per lo svolgimento delle attività degli enti locali e delle funzioni amministrative che sono aggiuntivamente attribuite in attuazione dell'art. 118 della Costituzione sono *"di titolarità"* dello Stato o delle Regioni, in relazione alle rispettive competenze legislative.

3. Al finanziamento delle nuove funzioni amministrative nelle materie di competenza legislativa dello Stato si provvede, al termine di un periodo transitorio di accertamento dell'effettivo costo complessivo delle funzioni trasferite, con l'aumento dell'aliquota dell'addizionale all'imposta sui redditi personali e con l'aumento del fondo perequativo di cui all'art. 14.

4. Al finanziamento delle nuove funzioni amministrative nelle materie di competenza legislativa delle Regioni provvedono le Regioni con proprie risorse, trasferendo agli enti locali parte delle aliquote delle addizionali ai tributi erariali di loro

competenza, concorrendo all'incremento del fondo perequativo amministrato dallo Stato di cui all'art. 14 ovvero disponendo autonomamente il proprio concorso finanziario allo svolgimento delle funzioni amministrative degli enti locali sulla base di criteri analoghi a quelli previsti per il fondo perequativo dello Stato.

5. Se, in una determinata materia, le funzioni amministrative sono distribuite in modo non diffuso o con forti concentrazioni sul territorio nazionale o regionale, lo Stato o le Regioni fissano le quote del fondo perequativo dei singoli enti anche in relazione a specifici indicatori di fabbisogno.

CAPO IV: IL FINANZIAMENTO DI ROMA CAPITALE E DELLE CITTÀ METROPOLITANE

Art. 18

1. Ai sensi dell'articolo 114, terzo comma, e dell'articolo 119 della Costituzione, l'assegnazione delle risorse alla città di Roma deve tenere conto delle specifiche esigenze di finanziamento derivanti dall'esercizio delle funzioni associate al ruolo di capitale della Repubblica.

2. Fermo quanto stabilito dalle disposizioni della presente legge per il finanziamento dei comuni, alla città di Roma, capitale della Repubblica, sono altresì assicurate specifiche quote di tributi erariali, previa determinazione degli oneri derivanti dallo svolgimento delle funzioni associate al ruolo di capitale della Repubblica.

3. Al finanziamento delle città metropolitane si provvede secondo i principi e criteri direttivi indicati dalla presente legge, previa individuazione delle funzioni alle stesse attribuite.

CAPO V: ADATTAMENTO DELLE NORME FINANZIARIE DELLE REGIONI A STATUTO SPECIALE AI VINCOLI POSTI DAI TRATTATI INTERNAZIONALI E SOLIDARIETA' AI TERRITORI A PIU' BASSA CAPACITA' FISCALE

Art. 19.
(Coordinamento della finanza delle regioni a statuto speciale e delle province autonome).

1. Le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano concorrono al conseguimento degli obiettivi di perequazione e di solidarietà e all'esercizio dei diritti e doveri da essi derivanti, nonché all'assolvimento degli obblighi posti dall'ordinamento comunitario, secondo criteri e modalità stabiliti da norme di

attuazione dei rispettivi statuti, da definire, con le procedure previste dagli statuti medesimi, entro il termine stabilito per l'emanazione dei decreti legislativi di cui all'articolo 1, comma 2.

2. Le norme di attuazione di cui al comma 1 tengono conto della dimensione della finanza delle predette Regioni e Province autonome rispetto alla finanza pubblica complessiva, delle funzioni da esse effettivamente esercitate e dei relativi oneri – anche in considerazione degli svantaggi strutturali permanenti, ove ricorrano, e dei livelli di reddito pro-capite che caratterizzano i rispettivi territori o parte di essi - rispetto a quelli corrispondentemente sostenuti per le medesime funzioni dallo Stato, dal complesso delle regioni e - per le regioni e Province autonome che esercitano le funzioni in materia di finanza locale - dagli enti locali. Le medesime norme di attuazione disciplinano altresì le specifiche modalità attraverso le quali lo Stato assicura il conseguimento degli obiettivi costituzionali di perequazione e di solidarietà per le Regioni a statuto speciale i cui livelli di reddito pro-capite siano inferiori alla media nazionale.

3. Il concorso di cui al comma 1 è attuato, nella misura stabilita dalle norme di attuazione degli statuti speciali e alle condizioni stabilite dalle stesse norme in applicazione dei criteri di cui al comma 2, anche mediante l'assunzione di oneri derivanti dal trasferimento o dalla delega di funzioni statali alle medesime regioni a statuto speciale e province autonome ovvero da altre misure finalizzate al conseguimento di risparmi per il bilancio dello Stato, nonché con altre modalità stabilite dalle norme di attuazione degli statuti speciali. Inoltre, le predette norme, per la parte di propria competenza:

a) disciplinano il coordinamento tra le leggi statali in materia di finanza pubblica e le corrispondenti leggi regionali e provinciali in materia, rispettivamente, di finanza regionale e provinciale, nonché di finanza locale nei casi in cui questa rientri nella competenza della regione a statuto speciale o provincia autonoma;

b) definiscono i princìpi fondamentali di coordinamento del sistema tributario con riferimento alla potestà legislativa attribuita dai rispettivi statuti alle regioni a statuto speciale e alle province autonome in materia di tributi regionali, provinciali e locali.

Capo VI
NORME PROCEDURALI E DI SALVAGUARDIA FINANZIARIA

Art. 20.
(Norme procedurali).

1. I decreti legislativi di cui all'articolo 1, comma 2, sono adottati, nel rispetto del termine ivi previsto, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con i Ministri dell'interno, per gli affari regionali e le autonomie locali e per i rapporti con il Parlamento e le riforme istituzionali. La proposta è formulata tenendo conto dei risultati dei confronti e delle valutazioni compiuti dalla cabina di regia di cui all'articolo 1 comma 3.

2. Gli schemi dei decreti legislativi di cui al comma 1 sono trasmessi alla Conferenza unificata per l'acquisizione del parere previsto dall'articolo 2, commi 3 e 4, del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni, da esprimere entro trenta giorni dalla ricezione dello schema. Gli schemi medesimi sono quindi trasmessi alle Camere per i pareri delle competenti Commissioni parlamentari, da esprimere entro trenta giorni dalla ricezione dello schema. Qualora il termine per l'espressione del parere delle Commissioni parlamentari scada nei trenta giorni che precedono la scadenza dei termini indicati ai commi 1, 3 e 4 del presente articolo o successivamente, questi ultimi sono prorogati di novanta giorni.

3. Entro due anni dalla data di entrata in vigore di ciascuno dei decreti legislativi di cui al comma 1, nel rispetto dei princìpi e criteri direttivi previsti dalla presente legge e secondo la procedura stabilita dal presente articolo, possono essere emanate, con uno o più decreti legislativi, disposizioni integrative e correttive.

4. Entro un anno dalla scadenza del termine di cui al comma 3, secondo la procedura stabilita dai commi 1, e 2 e acquisito, prima dell'invio alle competenti Commissioni parlamentari, il parere del Consiglio di Stato, può essere adottato un decreto legislativo recante il testo unico di coordinamento delle disposizioni contenute nei decreti legislativi di cui ai commi 1 e 3.

Roma, 17 luglio 2008

CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME
Il Presidente

Prot. n.2485 /C2FIN

Roma, 31 luglio 2008

Illustre Sen. Roberto Calderoli
Ministro per la Semplificazione Normativa

Illustre On. Raffaele Fitto
Ministro per gli Affari regionali e le Autonomie locali

R O M A

Gentile Ministro,

Le trasmetto la bozza di disegno di legge delega di attuazione dell'articolo 119 della Costituzione approvato all'unanimità dalla Conferenza delle Regioni e delle Province autonome nella seduta del 30 luglio corso.

Il testo allegato corregge un errore materiale presente all'articolo 16, comma 1, prima riga, dell'articolato anticipatoLe nel corso della riunione svoltasi ieri.

Con le più vive cordialità.

Vasco Errani

All: c.s.

CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME

PROPOSTA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME DI ATTUAZIONE DELL'ART. 119 DELLA COSTITUZIONE

FEDERALISMO FISCALE

CAPO I
CONTENUTI E REGOLE DI COORDINAMENTO FINANZIARIO

Art. 1
(Finalità e contenuti).

1. Il Governo è delegato ad emanare entro 12 mesi dalla entrata in vigore della presente legge uno o più decreti legislativi aventi per oggetto il riordino dell'ordinamento finanziario di Regioni, Province, Comuni e Città Metropolitane, aventi ad oggetto**:**

a) i princìpi e criteri direttivi per l'applicazione dell'articolo 119 della Costituzione, disciplinando il sistema di finanziamento delle regioni e degli enti locali nel rispetto dell'autonomia finanziaria di entrata e di spesa garantita dalla Costituzione ai comuni, alle province, alle città metropolitane e alle regioni, nonché dei princìpi di solidarietà e di coesione sociale, in maniera da sostituire gradualmente, per tutti i livelli istituzionali, il criterio della spesa storica a favore del fabbisogno standard per le funzioni di cui all'art. 117 , comma 2, lett. m) e della capacità fiscale per le altre funzioni

b) le regole di coordinamento della finanza di Stato, Regioni, Province, Comuni e Città metropolitane in relazione ai vincoli posti dalla Unione Europea e dai trattati internazionali;

c) i tributi propri delle Regioni e degli enti locali, in relazione alle loro competenze legislative e alle funzioni amministrative loro attribuite;

d) i caratteri dell'autonomia tributaria di Regioni ed enti locali;

e) la distribuzione dei poteri legislativi tra Stato e Regioni in materia di tributi locali;

f) le regole di assegnazione delle risorse finanziarie statali e regionali a Regioni ed enti locali;

g) l'entità dei fondi perequativi assegnati a Regioni ed enti locali, i criteri del loro riparto tra i singoli enti, le aliquote di compartecipazione al gettito dei tributi erariali che alimentano tali fondi;

h) le modalità di coordinamento della normativa introdotta ai sensi del presente articolo con quella prevista dalla legislazione vigente, sia per le Regioni che per gli enti locali;

i) i termini di entrata in vigore della nuova normativa, in relazione alla assegnazione delle funzioni amministrative a enti o livelli di governo diversi da quelli cui spetta la competenza legislativa;

l) la struttura di finanziamento delle Città Metropolitane e di Roma Capitale.

2. I decreti delegati si attengono ai criteri e principi direttivi di cui ai successivi articoli da 3 a 20.

3. E' istituita la Cabina di Regia cui partecipano rappresentanti del Governo, della Conferenza delle Regioni e delle Autonomie locali per la concertazione dei contenuti dei decreti legislativi oggetto della delega. La Cabina di Regia è altresì luogo di condivisione delle basi informative finanziarie e tributarie e anche supporto del riordino dell'ordinamento finanziario di Regioni, Province, Comuni e Città Metropolitane.

Art. 2.

(Coordinamento tra la finanza dello Stato e la finanza delle regioni, delle città metropolitane, delle province, dei comuni e degli altri enti locali).

1. In relazione al coordinamento della finanza pubblica si applicano i seguenti princìpi e criteri direttivi:

a) le regioni, le città metropolitane, le province e i comuni adottano per la propria politica di bilancio regole coerenti con quelle derivanti dall'applicazione del patto di stabilità e crescita adottato dall'Unione europea;

b) la registrazione delle poste di entrata e di spesa nei bilanci dello Stato, delle regioni, delle città metropolitane, delle province, dei comuni, delle unioni di comuni, delle comunità montane e delle aziende strumentali consolidate nei conti della pubblica amministrazione deve essere eseguita in forme che consentano di ricondurle, anche in via extracontabile, ai criteri rilevanti per l'osservanza del patto di stabilità e crescita adottato dall'Unione europea. I bilanci preventivi devono essere approvati entro il 31 dicembre dell'anno precedente a quello di riferimento.;

c) il coordinamento dinamico delle fonti di copertura che consentono di finanziare integralmente le funzioni pubbliche attribuite alle regioni, alle città metropolitane, alle province e ai comuni viene disciplinato con legge dello Stato; con la stessa legge possono essere stabiliti obiettivi di comparto per le regioni, le città metropolitane, le province e i comuni, in relazione all'andamento della finanza pubblica e nel rispetto degli obiettivi fissati a livello europeo; il relativo disegno di legge è presentato dal Governo alle Camere insieme con il documento di programmazione economico-finanziaria, previa, in sede di Conferenza unificata, di una fase di confronto, ~~e~~ di

valutazione congiunta da iniziare entro il mese di aprile e Intesa, ai sensi dell'art. 8, comma 6 della legge 131/2003; tale disegno di legge è qualificato come provvedimento collegato alla manovra di bilancio; esso deve essere discusso e approvato dalle Camere entro il 31 ottobre e, comunque, prima dell'approvazione della legge finanziaria; la Relazione accompagnatoria al disegno di legge dovrà, fra l'altro, evidenziare le diverse capacità fiscali per abitante prima e dopo la perequazione in modo da salvaguardare il principio dell'ordine della graduatoria delle capacità fiscali e la sua eventuale modifica a seguito dell'evoluzione del quadro economico territoriale

d) il documento di programmazione economico-finanziaria fissa anche, su base almeno triennale, per ciascun livello di governo territoriale, il livello programmato dei saldi, da attuare attraverso le disposizioni recate dalla legge di coordinamento dinamico di cui alla lettera *c)*;

e) la conciliazione degli interessi tra i diversi livelli di governo interessati all'attuazione delle norme sul federalismo fiscale è oggetto di confronto e di valutazione congiunta in sede di Conferenza unificata;

f) l'utilizzo degli avanzi di amministrazione è disciplinato in coerenza con gli obiettivi del patto di stabilità e crescita adottato dall'Unione europea;

g) il superamento del sistema della tesoreria unica comporta il versamento dei tributi regionali e locali direttamente agli enti territoriali competenti;

h) sono definiti i meccanismi sanzionatori per il mancato rispetto degli obiettivi stabiliti ai sensi della lettera *c)*, con la previsione di sanzioni commisurate all'entità dello scostamento tra gli obiettivi programmati e i risultati conseguiti, nonché per il mancato rispetto della riclassificazione dei bilanci, predefiniti ai sensi della lettera *b)*. In particolare, è previsto un sistema di sanzioni efficaci ed effettive a carico degli enti inadempienti e di incentivi in favore degli enti che conseguono gli obiettivi programmati. Le sanzioni possono comportare l'applicazione di misure automatiche per l'incremento delle entrate tributarie ed extra-tributarie, *o* altri provvedimenti nei confronti degli enti inadempienti;

i) al fine di assicurare il raggiungimento degli obiettivi riferiti ai saldi di finanza pubblica, le regioni, sulla base di criteri stabiliti con accordi sanciti in sede di Conferenza unificata e nel rispetto degli obiettivi programmati di finanza pubblica, possono adattare per gli enti locali del territorio regionale, previa intesa in sede di consiglio delle autonomie locali, ove costituito, le regole e i vincoli posti dal legislatore nazionale, in relazione alla diversità delle situazioni finanziarie esistenti nelle regioni stesse.

Art. 3.
(Princìpi fondamentali di coordinamento del sistema tributario)

1. In relazione al coordinamento del sistema tributario, si applicano i seguenti princìpi e criteri direttivi:

a) rispondenza della disciplina dei singoli tributi e del sistema tributario nel suo complesso a razionalità e coerenza; rispetto dei limiti imposti dai vincoli comunitari e dai trattati e accordi internazionali; esclusione di ogni forma di doppia imposizione;

b) esclusione, in ogni caso, della deducibilità degli oneri fiscali nell'applicazione di tributi, anche se appartenenti a diverse categorie, i cui proventi non siano devoluti al medesimo livello di governo; possibilità di neutralizzare comunque gli effetti finanziari della deducibilità rispetto ai diversi livelli di governo;

c) esclusione di interventi sulle basi imponibili e sulle aliquote dei tributi riferibili ad altri livelli di governo senza contestuale adozione di misure di compensazione tramite modifica di aliquota o devoluzione di altri tributi;

d) semplificazione del sistema tributario, tendenziale uniformità degli adempimenti posti a carico dei contribuenti e contenimento dei costi di gestione e degli adempimenti dell'amministrazione finanziaria e dei contribuenti; rispetto, nell'istituzione, nella disciplina e nell'applicazione dei tributi, dei princìpi contenuti nella legge 27 luglio 2000, n. 212, e successive modificazioni, recante disposizioni in materia di statuto dei diritti del contribuente;

e) efficienza, efficacia e imparzialità dell'azione delle pubbliche amministrazioni;

f) in ogni caso le agevolazioni e le riduzioni stabilite autonomamente dalle regioni, dalle città metropolitane, dalle province e dai comuni non possono determinare discriminazioni tra residenti né restrizioni all'esercizio delle libertà economiche all'interno del territorio della Repubblica;

g) previsione che la legge regionale possa, con riguardo alle fattispecie non assoggettate a imposizione da parte dello Stato e nei limiti di cui alla lettera *a)*:

1) istituire tributi regionali e locali;

2) determinare le materie nelle quali i comuni, le province e le città metropolitane possono, nell'esercizio della propria autonomia, stabilire tributi locali e introdurre variazioni delle aliquote o agevolazioni;

h) previsione che, per i tributi regionali destinati al finanziamento delle funzioni di cui all'articolo 117, secondo comma, lettere *m)* e *p)*, della Costituzione, le Regioni:

1) possano modificare le basi imponibili solo in diminuzione*;*

2) possano modificare l'aliquota, le detrazioni e le deduzioni nonché introdurre speciali agevolazioni, nei limiti massimi stabiliti dalla legge statale;

i) previsione che, per gli altri tributi istituiti da legge statale, le regioni possano modificare le modalità di computo della base imponibile, nei limiti stabiliti dalla legge statale, e le aliquote; previsione che lo Stato, d'intesa con le regioni, determini livelli uniformi di gettito per le singole regioni, in base ai valori medi dei parametri adottati nelle diverse legislazioni regionali;

l) previsione che i tributi regionali, anche se necessari al finanziamento delle funzioni di cui all'articolo 117, secondo comma, lettere *m)* e *p)*, della Costituzione, non siano soggetti a vincolo di destinazione;

m) previsione che i comuni, le province e le città metropolitane possano stabilire i tributi propri di cui alla lettera *g)*, numero 2), solo se afferiscono alle materie determinate dalla legge statale o regionale;

n) previsione che la legge statale non possa intervenire, salva intesa, nelle materie assoggettate a imposizione con legge regionale ai sensi della lettera *g)*;

o) previsione che la legge statale possa comunque introdurre tributi locali la cui applicazione è subordinata all'entrata in vigore di una legge regionale ai sensi della lettera *g)*, ovvero, in assenza di questa, ad una delibera del singolo ente locale interessato;

p) revisione e razionalizzazione della disciplina dell'imposta comunale sugli immobili anche in relazione alla riforma del catasto;

q) premialità dei comportamenti virtuosi ed efficienti nell’esercizio della potestà tributaria

r) coordinamento della nuova disciplina con quella vigente e introduzione di un regime transitorio.

Art. 4

(Competenza legislativa, regole finanziarie e funzioni amministrative)

1. Le regole di finanziamento di cui al presente Capo si applicano:

a) al finanziamento delle attività su cui attualmente le Regioni a statuto ordinario esercitano la loro potestà legislativa;

b) al finanziamento delle attività che deriveranno dal concreto esercizio dei poteri legislativi nelle materie che i commi terzo e quarto dell’articolo 117 della Costituzione assegnano alla competenza legislativa, concorrente o esclusiva, delle Regioni a statuto ordinario. La disposizione di cui alla presente lettera si applica a

decorrere dal 1° gennaio dell'anno all'anno successivo a quello in cui viene definito il trasferimento delle relative funzioni amministrative.

2. Esse si applicano indipendentemente dall'ente o livello di governo al quale sono o saranno affidate le funzioni amministrative associate all'esercizio della potestà legislativa.

3. Con propria legge le Regioni definiscono, per le materie assegnate alla loro competenza legislativa, le regole di finanziamento delle attività amministrative da esse assegnate ad altri livelli di governo.

CAPO II
I RAPPORTI FINANZIARI STATO-REGIONI

Art. 5

(Attività, competenze regionali e mezzi di finanziamento)

1. Ai fini di adeguare le regole di finanziamento alla diversa natura delle funzioni concretamente svolte dalle Regioni, al principio di autonomia tributaria fissato dal secondo comma dell'art. 119 della Costituzione e alle speciali esigenze di cui quinto comma dell'art. 119 della Costituzione, le attività che le Regioni a statuto ordinario sono chiamate a svolgere e le spese ad esse connesse, sono classificate come:

a) spese riconducibili ad attività assoggettate al vincolo della lettera m) del secondo comma dell'art. 117 della Costituzione;

b) spese finanziate con contributi speciali, quali i finanziamenti dell'Unione Europea, i cofinanziamenti nazionali e i contributi finalizzati **agli obiettivi** riconducibili al quinto comma dell'art. 119;

c) spese associate allo svolgimento di funzioni espressione delle materie nella competenza esclusiva o concorrente delle Regioni, non riconducibili alle disposizioni della lettera m) del secondo comma dell'art. 117 e del quinto comma dell'art. 119.

2. Gli oneri relativi alle spese di cui al comma 1, lettera *a)*, sono determinati nel rispetto dei costi *standard* associati ai livelli essenziali delle prestazioni fissati dalla legge statale, da erogare in condizioni di efficienza e di appropriatezza. Sono in ogni caso spese riconducibili ad attività assoggettate al vincolo di cui alla lettera *m)* del secondo comma dell'articolo 117 della Costituzione quelle per la sanità e per l'assistenza.

3. Per le attività di cui al comma 1 lettera b), lo Stato concorre al cofinanziamento delle azioni assistite dal bilancio comunitario, nella misura prevista dalle norme

comunitarie. Gli interventi, ai sensi del quinto comma dell'art. 119, finanziati con contributi speciali

4). Per la spesa per il trasporto pubblico locale, nella determinazione dell'ammontare del finanziamento si tiene conto della fornitura di un livello adeguato del servizio su tutto il territorio nazionale ed anche dei costi standard.

5. Le aliquote e le basi imponibili uniformi dell'imposta regionale sulle attività produttive (IRAP), di altri tributi propri regionali da individuare in base al principio di correlazione e dell'imposta sul valore aggiunto (IVA), nonché le quote specifiche del Fondo perequativo di cui all'articolo 8, sono determinate in modo da garantire che in ciascuna regione, alle condizioni così determinate, risultino integralmente finanziate le spese di cui al comma 1, lettera *a)*

6. Le spese di cui al comma 1 lettera c) sono finanziate con il gettito di tributi propri e di addizionali ai tributi erariali di cui all'art. 6, nonché, ove necessario**,** con quote specifiche (dedicate) del fondo perequativo.

Art. 6

(Tributi propri delle Regioni a statuto ordinario, compartecipazioni al gettito dei tributi erariali e sistema gestionale)

1. Alle Regioni a statuto ordinario, fermo restando quanto previsto all'art. 5, sono assegnati tributi propri in grado di finanziare le spese derivanti dall'esercizio delle funzioni nelle materie che la Costituzione assegna alla loro competenza esclusiva e concorrente. Sono definite le modalità di ripartizione, gestione e riscossione territoriale dei tributi e compartecipazioni assegnate. La territorializzazione dei tributi deve tener conto:

a) del luogo di consumo, per quelli aventi quale presupposto i consumi;
b) della localizzazione dei cespiti, per quelli basati sul patrimonio;
c) del luogo di prestazione del lavoro, per quelli basati sulla produzione;
d) della residenza del percettore o del luogo di produzione del reddito, per quelli riferiti ai redditi**;**

Per tributi propri si intendono:

a) i tributi regionali previsti dall'ordinamento vigente e le aliquote riservate sui tributi erariali che l'ordinamento vigente assegna alle Regioni;

b) il nuovo tributo regionale che risulterà dalla ripartizione tra Stato, Regioni e Comuni dell'aliquota dell'imposta erariale sui redditi personali. L'aliquota assegnata alle Regioni sarà inizialmente computata in base ai criteri di cui all'art. 7;

c) i nuovi tributi che saranno "assegnati" alle Regioni e i nuovi tributi regionali che saranno istituiti dalle singole Regioni sulle materie imponibili non già assoggettate ad imposizione erariale, così come individuati dalle norme sul coordinamento del sistema tributario ai sensi del terzo comma dell'art. 117 della Costituzione ;

2. Sono tributi regionali, ai sensi della lettera a) del comma 1, i seguenti:

a) imposta regionale sulle attività produttive (IRAP);
b) addizionale regionale all'imposta di consumo sul gas metano e relativa imposta sostitutiva;
c) addizionale regionale sui canoni statali per le utenze di acqua pubblica;
d) imposta regionale sulla benzina per autotrazione;
e) tassa di abilitazione all'esercizio professionale;
f) imposta regionale sulle concessioni statali dei beni del demanio marittimo;
g) la tassa automobilistica regionale;
h) la compartecipazione all'accisa sulle benzine;
i) la compartecipazione all'accisa sul gasolio per autotrazione;
j) la tassa per il diritto allo studio universitario;
k) il tributo speciale per il conferimento in discarica dei rifiuti;
l) l'IRESA;
m) tasse di concessione regionale.

1 *bis*. Per i tributi di cui al comma precedente e per gli altri originati da legge statale le regioni, con propria legge, possono modificare le aliquote e le modalità di computo della base imponibile, nei limiti massimi previsti dalla legislazione statale.

1 *ter*. I decreti delegati dovranno prevedere una serie di flessibilità fiscali articolate su più tributi con una base imponibile stabile e territorialmente uniforme, tale da consentire a tutte le regioni, comprese quelle a più basso potenziale fiscale, di superare, attivando le potenzialità disponibili, il livello di spesa complessivo di cui all'art. 5, comma 1 punto c)

2 Alle Regioni a statuto ordinario è assegnata una compartecipazione al gettito IVA finalizzata ad alimentare il fondo perequativo statal**e** di cui al successivo articoli 8 e 9.

3. Il Governo è delegato ad adottare entro …….. mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge e previa Intesa in Conferenza Unificata ai sensi dell'articolo 8, comma 6 delle legge 131/2003, uno o più decreti delegati con i quali si provvede a disciplinare i seguenti principi e criteri direttivi:

a) strumenti e meccanismi di riscossione che assicurino modalità di accreditamento diretto del riscosso agli enti titolari del tributo;
b) funzioni e composizione paritetica di organismi che assicurino la rappresentanza e il coordinamento dell'attività e delle funzioni a favore dei singoli soggetti titolari dei tributi;
c) modalità che assicurino a ciascun soggetto titolare del tributo l'accesso diretto alle anagrafi e a ogni altra banca dati relativa allo svolgimento delle attività e funzioni derivanti dall'applicazione del presente comma;

d) trasparenza, efficienza, economicità e semplificazione dell'azione del centro nell'espletamento delle funzioni.

4. Le Regioni possono istituire mediante trasformazione delle Agenzie Regionali delle Entrate centri di servizio regionali per la gestione organica dei tributi erariali, regionali e degli Enti Locali; sono altresì definite con apposita e specifica convenzione fra il Ministero dell'economia e delle finanze, le singole Regioni e gli enti locali, le rappresentanze, le modalità gestionali, operative, di ripartizione degli oneri, degli introiti di attività di recupero dell'evasione.

Art. 7

(Aliquote dei tributi propri assegnati alle Regioni a statuto ordinario e esercizio dell'autonomia)

1. Le aliquote dei tributi e delle addizionali destinati al finanziamento delle spese di cui al comma 1 lettera a) dell'art. 5 sono determinate al livello minimo sufficiente ad assicurare il pieno finanziamento della spesa corrispondente ai livelli essenziali delle prestazioni in almeno una Regione. Al finanziamento dei livelli essenziali delle prestazioni nelle Regioni ove il gettito tributario è insufficiente concorrono le quote del fondo perequativo di cui all'art. 8.

2. I trasferimenti statali diretti al finanziamento delle spese di cui alla lettera c) del comma 1 dell'art. 5 sono soppressi. Il loro importo è sostituito dal gettito derivante dall'aumento delle aliquote dell'addizionale regionale IRPEF o di altri tributi regionali e dalle quote del fondo perequativo di cui all'art. 8. Il nuovo valore delle aliquote è stabilito nella misura sufficiente ad assicurare al complesso delle Regioni un ammontare di risorse tale da pareggiare esattamente l'importo dei trasferimenti soppressi.

Art. 8

(Il finanziamento di nuovi compiti e delle funzioni trasferite alle Regioni)

1. Il trasferimento delle funzioni amministrative nelle materie di competenza legislativa regionale, esclusiva e concorrente, che prevedono la prestazione di servizi al cittadino o alle imprese o la erogazione di somme a favore di cittadini, imprese o enti, nonché , il trasferimento di nuove funzioni amministrative eventualmente trasferite dallo Stato alle Regioni, in attuazione dell'articolo 118 della Costituzione, comporta:

a) la cancellazione dei relativi stanziamenti di spesa, comprensivi dei costi del personale e di funzionamento, nel bilancio dello Stato;
b) la riduzione delle aliquote dei tributi erariali e il corrispondente aumento dei tributi regionali di cui alle lettere b) e c) del comma 1 dell'art. 6;
c) l'aumento dell'aliquota della compartecipazione regionale al gettito dell'IVA che andrà ad alimentare il "fondo perequativo a favore delle Regioni con

minore capacità fiscale per abitante" ovvero dell'IRPEF ai sensi del comma 2, dell'art. 7.

2. La somma del gettito delle nuove entrate regionali di cui alle lettere b) e c) del precedente comma deve essere non inferiore al valore degli stanziamenti di cui alla lettera a) e dovrà comprendere anche un adeguato finanziamento delle funzioni già trasferite e non ancora finanziate, o non finanziate in modo congruo, da concertarsi in Conferenza Stato Regioni.

3. Nelle forme in cui le singole Regioni daranno seguito all'Intesa Stato-Regioni sull'istruzione, al relativo finanziamento si provvede secondo quanto previsto dall'art. 5, comma 1, lett. a).

4. Di norma, a cadenza, triennale, viene effettuata la verifica della congruità dei tributi presi a riferimento per la copertura del fabbisogno standard di cui all'art. 7 comma 1 , sia in termini di gettito sia in termini di correlazione con le funzioni svolte.

5. In ogni caso è garantito alle Regioni la copertura del differenziale certificato tra i dati previsionali e l'effettivo gettito dei tributi di cui al comma 1 dell'art. 7.

6. Con la legge con cui si attribuiscono, ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione, forme e condizioni particolari di autonomia ad una o più regioni sono individuate le risorse finanziarie necessarie che devono derivare da tributi propri o da compartecipazioni a tributi erariali riferiti al territorio regionale, in conformità all'articolo 119 della Costituzione.

Art. 9

(Entità e riparto del fondo perequativo)

1. Nel bilancio dello Stato è istituito il Fondo perequativo a favore delle Regioni con minore capacità fiscale per abitante, alimentato dalla fiscalità generale e da una parte del gettito derivante dall'applicazione dell'aliquota di cui all'articolo 7, comma 2.

2. Il principio di perequazione delle differenze delle capacità fiscali deve essere applicato in modo tale da ridurre adeguatamente le differenze tra i territori con diverse capacità fiscali per abitante senza alterarne l'ordine e senza impedirne la modifica nel tempo conseguente all'evoluzione del quadro economico territoriale.

3. Le risorse del Fondo perequativo devono coprire:

a) la differenza tra il fabbisogno finanziario necessario alla copertura delle spese di cui al comma 1, lettere *a)* e *b),* dell'articolo 6, calcolate con le modalità di cui ai commi 2 e 3 del medesimo articolo 6, e il gettito regionale dei tributi alla stessa destinati, determinato con l'esclusione delle variazioni di gettito prodotte dall'esercizio dell'autonomia tributaria nonché dall'emersione della base imponibile;

b) le esigenze finanziarie derivanti dal comma 6.

4. La determinazione degli importi spettanti a ciascuna Regione a carico del Fondo perequativo è operata tenendo conto delle capacità fiscali da perequare e dei vincoli risultanti dalla legislazione emanata in attuazione delle lettere m) e p) del secondo comma dell'articolo 117 della Costituzione, in modo tale da assicurare l'integrale copertura delle spese di cui alle lett. m) e p) al costo standard.

5. Le quote regionali delle compartecipazioni e del Fondo perequativo relative al finanziamento delle funzioni fondamentali sono integralmente distribuite da ciascuna regione ai comuni, alle province e alle città metropolitane del proprio territorio nello stesso esercizio finanziario in cui affluiscono al bilancio della regione, secondo i criteri di cui all'articolo 15, fermo restando quanto disposto dall'articolo 2, comma 1, lettera *i)*.

6. Per i trasferimenti statali attualmente destinati al finanziamento delle spese di cui al comma 1 lettera c) dell'art. 6 che vengono soppressi, le quote del fondo perequativo verranno assegnate in base ai seguenti specifici criteri:

a) le Regioni con maggiore capacità fiscale, ossia quelle nelle quali il gettito per abitante del tributo regionale di cui all'art. 7, comma 2 supera il gettito medio nazionale per abitante, non partecipano alla ripartizione del fondo
b) le Regioni con minore capacità fiscale, ossia quelle nelle quali il gettito per abitante del tributo regionale di cui all'art. 7, comma 2 è inferiore al gettito medio nazionale per abitante, partecipano alla ripartizione del fondo perequativo, alimentato dal gettito prodotto nelle altre Regioni, in relazione all'obiettivo di ridurre le differenze interregionali di gettito per abitante per il medesimo tributo rispetto al gettito medio nazionale per abitante
c) una quota del fondo perequativo è attribuita tra le regioni di minore dimensione demografica; tale quota è ripartita in funzione inversa rispetto alla dimensione demografica stessa; nel computo delle quote spettanti alle singole Regioni, si dovrà fare riferimento a indicatori di capacità fiscale che considerino il gettito dei tributi su una base imponibile effettivamente disponibile e per il cui accertamento, vengano usate tecniche appropriate ed una elevata efficienza amministrativa (gettito potenziale) al netto di maggiori o minori gettiti rispetto ai valori medi o standard nazionali derivante dall'esercizio dell'autonomia tributaria regionale e tenendo presente che gli incrementi annuali di gettito elevati dovuti a efficienza gestionale e/o crescita delle basi imponibili dovuta a efficaci politiche economiche non sono conteggiati nelle risorse da perequare.

7. Le quote del Fondo perequativo risultanti dall'applicazione dei commi 4 e 5 sono distintamente indicate nelle assegnazioni annuali. L'indicazione non comporta vincoli di destinazione.

Art. 10

(Interventi di cui al comma 5 dell'art. 119 della Costituzione e contributi specifici)

1. Per le spese riconducibili alla lettera b) del comma 1 dell'art. 5, i trasferimenti aventi sufficiente carattere di generalità sono soppressi. I trasferimenti specifici diretti a singole regioni per singole finalità vengono trasferiti, per ragioni di trasparenza informativa, ad uno specifico fondo il cui importo è generato dalla compartecipazione al gettito IVA, mantenendo le proprie finalizzazioni originarie. Eventuali altre risorse per gli interventi di cui al comma 5 dell'art. 119 della Costituzione entreranno in questo specifico fondo per ragioni di trasparenza informativa.

2. Gli obiettivi e i criteri di utilizzazione, nonché l'entità delle risorse stanziate dallo Stato ai sensi del comma 5 dell'art. 119 della Costituzione sono oggetto di intesa in sede di Conferenza Unificata e disciplinati nel disegno di legge di coordinamento dinamico di cui all'art. 2, comma 1.

Art. 11

(La fase transitoria e l'integrazione con le norme vigenti)

1. I criteri di computo delle quote del Fondo perequativo di cui all'articolo 8 si applicano a regime al termine di una fase di transizione diretta a garantire il passaggio graduale dai valori dei trasferimenti rilevati nelle singole regioni nel biennio 2006-2007 al netto delle risorse erogate in via straordinaria ai valori determinati con i criteri previsti dal medesimo articolo 8.

2. Per le quote del Fondo perequativo di cui all'articolo 8, l'utilizzo dei criteri definiti dall'articolo 8 decorre dall'anno successivo a quello in cui è effettivamente attuato il trasferimento delle funzioni o la determinazione del contenuto finanziario dei livelli essenziali di prestazione e delle funzioni fondamentali, con gradualità di applicazione. Per le materie diverse da quelle di cui all'articolo 117, secondo comma, lettere m) e p), della Costituzione, l'applicazione del criterio di finanziamento basato sulla spesa storica cessa entro cinque anni. Nel caso in cui in sede di attuazione dei decreti delegati emergano situazioni oggettive di significativa e giustificata insostenibilità in carico ad alcune Regioni, lo Stato attiva a proprio carico un meccanismo correttivo di natura compensativa di durata almeno pari all'intero periodo transitorio di cui al presente articolo.

3. Con i decreti legislativi emanati in attuazione della presente legge si provvede alla definizione delle regole, dei tempi e delle modalità della fase di transizione di cui ai commi 1 e 2.

4. Per le materie di cui all'art. 117 della Costituzione, comma 2, lett. m) il sistema dovrà garantire il finanziamento mediante un processo di convergenza dalla spesa storica al fabbisogno standard in un periodo di tempo sostenibile.

5. La fiscalizzazione dei trasferimenti di cui al comma 2, dell'art. 7, per il complesso delle Regioni, è subordinata alla accertata congruità delle risorse per la copertura dello svolgimento delle funzioni.

CAPO III
LA FINANZA DEGLI ENTI LOCALI, I RAPPORTI FINANZIARI TRA STATO ED ENTI LOCALI NONCHÈ TRA REGIONI ED ENTI LOCALI

Art. 12
(Coordinamento e autonomia tributaria degli enti locali)

1. La legge statale individua i tributi dei Comuni e delle Province, ne definisce presupposti, soggetti passivi e basi imponibili. Stabilisce le aliquote di riferimento valide per tutto il territorio nazionale.

2. Ai sensi del presente articolo, i tributi comunali sono i seguenti:

a) imposta comunale sugli immobili (ICI);
b) imposta di scopo; imposta comunale sulla pubblicità e diritto sulle pubbliche affissioni;
c) tassa per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche dei comuni (TOSAP);
d) tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani interni (TARSU);
e) addizionale comunale all'imposta sul reddito delle persone fisiche;
f) addizionale comunale sul consumo dell'energia elettrica;
g) addizionale comunale sui diritti di imbarco.

3. Ai sensi del presente articolo, i tributi provinciali sono i seguenti:

a) imposta provinciale di trascrizione (IPT);
b) tassa per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche delle province (TOSAP);
c) addizionale provinciale sul consumo dell'energia elettrica;
d) tributo per l'esercizio delle funzioni di tutela, protezione e igiene dell'ambiente.

4. Le Regioni nell'ambito dei loro poteri legislativi in materia tributaria, di cui all'art. 3, comma 1 lett. d) possono istituire nuovi tributi comunali e provinciali nel proprio territorio, specificando gli ambiti di autonomia riconosciuti agli enti locali.

5. Gli enti locali dispongono del potere di modificare le aliquote dei tributi loro attribuiti dalle leggi, ovvero di introdurre agevolazioni, entro i limiti fissati dalle stesse leggi.

6. Gli enti locali, nel rispetto delle normative di settore e delle delibere delle autorità di vigilanza, dispongono di piena autonomia nella fissazione delle tariffe per prestazioni o servizi offerti su richiesta di singoli cittadini.

Art. 13

(Finanziamento delle funzioni dei comuni, delle province e delle città metropolitane).

1. L'esercizio delle funzioni attribuite o conferite ai comuni, alle province e alle città metropolitane ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera *p)*, e dell'articolo 118, primo e secondo comma, della Costituzione comporta:

a) l'attribuzione di tributi ed entrate propri;

b) l'attribuzione di compartecipazioni al gettito di tributi erariali;

c) l'attribuzione di addizionali a tributi erariali;

e) l'attribuzione, ove occorra, di quote dei rispettivi fondi perequativi.

2. L'insieme delle risorse derivanti dalle entrate di cui al comma 1 assicura i mezzi necessari al normale svolgimento delle funzioni fondamentali e al raggiungimento dei livelli essenziali delle prestazioni ad esse eventualmente riferiti in base alla capacità fiscale e al costo standard.

3. La legge di coordinamento dinamico, di cui all'articolo 2, comma 1, lettera *c)*, tiene conto del trasferimento di ulteriori funzioni ai comuni, alle province e alle città metropolitane ai sensi dell'articolo 118 della Costituzione, al fine di assicurare l'integrale finanziamento dell'esercizio di tali funzioni, ove al finanziamento medesimo non si sia provveduto contestualmente al trasferimento.

Art. 14

(Il potenziamento dell'addizionale comunale all'imposta sul reddito delle persone fisiche)

1. Nel riordino e nella razionalizzazione delle disposizioni concernenti la compartecipazione comunale al gettito dell'imposta sul reddito delle persone fisiche e la relativa addizionale, il Governo si attiene ai criteri e principi previsti dalla presente legge nonché, in particolare, a quelli indicati nell'articolo 3 ed ai seguenti:

a) potenziamento dell'autonomia dei Comuni;

b) coerenza delle decisioni assunte in sede comunale con quelle desumibili dai provvedimenti statali in materia, anche con riguardo alla situazione dei contribuenti a basso reddito.

Art. 15

(Interventi sui tributi delle amministrazioni provinciali)

1. Nel riordino dei tributi provinciali il Governo si attiene ai criteri e principi previsti dalla presente legge nonché ai seguenti:
a) possibilità di trasformare l'imposta sulle assicurazioni RCA in imposta provinciale, attribuendo alle Province la facoltà di ridurre o aumentare le aliquote attuali nella misura del 20%;
b) revisione dell'elenco di cui all'articolo 11, comma 3, anche mediante la devoluzione ad altri livelli di governo di uno o più dei tributi ivi indicati;
c) possibilità di attribuire alle province una compartecipazione all'IRPEF.

Art. 16

(Entità e riparto del fondo perequativo statale a funzioni amministrative date)

1. Nei bilanci delle Regioni sono istituiti due fondi perequativi, uno a favore dei Comuni, l'altro a favore delle Province, a titolo di concorso per il finanziamento delle funzioni amministrative da loro attualmente svolte.

2. Per i Comuni l'importo del fondo perequativo è fissato inizialmente in misura pari alla differenza tra l'importo dei trasferimenti a favore degli enti locali, sia di parte corrente che di parte capitale, incluso i proventi della compartecipazione al gettito dell'imposta personale sul reddito (come risultano dal bilancio di previsione dello Stato per l'anno *xxxx)* e il gettito dell'addizionale comunale all'imposta sul reddito di cui all'art. 11.

3. Per le Province l'importo del fondo perequativo è fissato inizialmente in misura pari alla somma di tutti i trasferimenti attuali a favore delle Province, al netto dei proventi delle maggiori entrate tributarie che saranno loro eventualmente assegnate.

4. Per i Comuni, la ripartizione del fondo perequativo tra i singoli enti, in relazione alla natura dei compiti svolti dagli stessi, avviene:

a) per il finanziamento della spesa corrente in base:

1) a un indicatore di fabbisogno finanziario calcolato come differenza tra il valore standardizzato della spesa corrente al netto degli interessi e il valore standardizzato del gettito dei tributi ed entrate proprie di applicazione generale e,

2) a uno schema di perequazione della capacità fiscale.

b) per il finanziamento della spesa in conto capitale, in base a indicatori di fabbisogno di infrastrutture, in relazione alle dotazioni.

5. La spesa corrente standardizzata è computata sulla base di una quota uniforme per abitante, corretta per tenere conto della diversità della spesa in relazione alla popolazione residente, delle caratteristiche territoriali, demografiche, sociali e

produttive dei diversi enti. Il peso delle caratteristiche individuali dei singoli enti nella determinazione del fabbisogno è determinato con le tradizionali tecniche statistiche utilizzando i dati di spesa storica dei singoli enti nel triennio 2004-2006. La standardizzazione della spesa dovrà incorporare gli adeguati incentivi diretti a favorire le unioni di comuni e la conduzione associata dei servizi.

6. Le entrate considerate ai fini della standardizzazione sono rappresentate dai gettiti dei tributi definiti dalle leggi statali di cui all'art. 11 comma 1 valutati ad aliquota standard e dalle entrate per tariffe e proventi dei servizi comunali, opportunamente standardizzati. Il 90 per cento delle entrate standardizzate di ciascun comune sono portate in deduzione alla spesa standardizzata dello stesso comune per il computo dell'indicatore di fabbisogno individuale.

7. Il concorso finanziario alle spese d'investimento è commisurato a indicatori di fabbisogno per infrastrutture nei principali settori di intervento degli enti locali. La quota di fondo perequativo da assegnare al sostegno delle spese in conto capitale sarà pari a non più del 20% dell'importo del fondo.

8. Per le Province, la ripartizione del fondo perequativo tra i diversi enti si effettua con criteri analoghi a quelli indicati.

9. Le singole Regioni possono, avendo come riferimento il complesso delle risorse finanziarie assegnate dallo Stato a titolo di fondo perequativo ai Comuni e alle Province inclusi nel territorio regionale nel primo anno di applicazione della presente legge, procedere a proprie valutazioni della spesa corrente standardizzata e delle entrate standardizzate, sulla base dei criteri di cui al comma 5, nonché a definizioni autonome dei fabbisogni di infrastrutture. In mancanza della legge regionale o qualora le disposizioni della legge regionale non siano state adeguatamente concertate con le proprie autonomie, il riparto avviene sulla base dei parametri definiti in attuazione della legge nazionale.

10. Gli uffici statali attuano materialmente il trasferimento delle risorse del fondo perequativo a favore degli enti locali, anche nel caso che le assegnazioni siano definite sulla base di criteri fissati dal legislatore regionale.

Art. 17

(Funzioni degli enti locali: storia, nuove funzioni amministrative e finanziamento)

1. Le attività degli enti locali svolte al 1 gennaio 2008 continuano ad essere finanziate direttamente dal bilancio dello Stato anche se singole attività rientrano in materie assegnate alla competenza legislativa delle Regioni. Il loro finanziamento segue le regole definite negli articoli da 9 a 14 di questo Capo.

2. Le risorse finanziarie e le responsabilità decisionali per lo svolgimento delle attività degli enti locali e delle funzioni amministrative che sono aggiuntivamente

attribuite in attuazione dell'art. 118 della Costituzione sono *"di titolarità"* dello Stato o delle Regioni, in relazione alle rispettive competenze legislative.

3. Al finanziamento delle nuove funzioni amministrative nelle materie di competenza legislativa dello Stato si provvede, al termine di un periodo transitorio di accertamento dell'effettivo costo complessivo delle funzioni trasferite, con l'aumento dell'aliquota dell'addizionale all'imposta sui redditi personali e con l'aumento del fondo perequativo di cui all'art. 14.

4. Al finanziamento delle nuove funzioni amministrative nelle materie di competenza legislativa delle Regioni provvedono le Regioni con proprie risorse, trasferendo agli enti locali parte delle aliquote delle addizionali ai tributi erariali di loro competenza, concorrendo all'incremento del fondo perequativo amministrato dallo Stato di cui all'art. 14 ovvero disponendo autonomamente il proprio concorso finanziario allo svolgimento delle funzioni amministrative degli enti locali sulla base di criteri analoghi a quelli previsti per il fondo perequativo dello Stato.

5. Se, in una determinata materia, le funzioni amministrative sono distribuite in modo non diffuso o con forti concentrazioni sul territorio nazionale o regionale, lo Stato o le Regioni fissano le quote del fondo perequativo dei singoli enti anche in relazione a specifici indicatori di fabbisogno.

CAPO IV
IL FINANZIAMENTO DI ROMA CAPITALE E DELLE CITTÀ METROPOLITANE

Art. 18

1. Ai sensi dell'articolo 114, terzo comma, e dell'articolo 119 della Costituzione, l'assegnazione delle risorse alla città di Roma deve tenere conto delle specifiche esigenze di finanziamento derivanti dall'esercizio delle funzioni associate al ruolo di capitale della Repubblica.

2. Fermo quanto stabilito dalle disposizioni della presente legge per il finanziamento dei comuni, alla città di Roma, capitale della Repubblica, sono altresì assicurate specifiche quote di tributi erariali, previa determinazione degli oneri derivanti dallo svolgimento delle funzioni associate al ruolo di capitale della Repubblica.

3. Al finanziamento delle città metropolitane si provvede secondo i princìpi e criteri direttivi indicati dalla presente legge, previa individuazione delle funzioni alle stesse attribuite.

CAPO V

ADATTAMENTO DELLE NORME FINANZIARIE DELLE REGIONI A STATUTO SPECIALE AI VINCOLI POSTI DAI TRATTATI INTERNAZIONALI E SOLIDARIETA' AI TERRITORI A PIU' BASSA CAPACITA' FISCALE

Art. 19.
(*Coordinamento della finanza delle regioni a statuto speciale e delle province autonome).*

1. Le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano concorrono al conseguimento degli obiettivi di perequazione e di solidarietà e all'esercizio dei diritti e doveri da essi derivanti, nonché all'assolvimento degli obblighi posti dall'ordinamento comunitario, secondo criteri e modalità stabiliti da norme di attuazione dei rispettivi statuti, da definire, con le procedure previste dagli statuti medesimi, entro il termine stabilito per l'emanazione dei decreti legislativi di cui all'articolo 1, comma 2.

2. Le norme di attuazione di cui al comma 1 tengono conto della dimensione della finanza delle predette Regioni e Province autonome rispetto alla finanza pubblica complessiva, delle funzioni da esse effettivamente esercitate e dei relativi oneri – anche in considerazione degli svantaggi strutturali permanenti, ove ricorrano, e dei livelli di reddito pro-capite che caratterizzano i rispettivi territori o parte di essi - rispetto a quelli corrispondentemente sostenuti per le medesime funzioni dallo Stato, dal complesso delle regioni e - per le regioni e Province autonome che esercitano le funzioni in materia di finanza locale - dagli enti locali. Le medesime norme di attuazione disciplinano altresì le specifiche modalità attraverso le quali lo Stato assicura il conseguimento degli obiettivi costituzionali di perequazione e di solidarietà per le Regioni a statuto speciale i cui livelli di reddito pro-capite siano inferiori alla media nazionale.

3. Il concorso di cui al comma 1 è attuato, nella misura stabilita dalle norme di attuazione degli statuti speciali e alle condizioni stabilite dalle stesse norme in applicazione dei criteri di cui al comma 2, anche mediante l'assunzione di oneri derivanti dal trasferimento o dalla delega di funzioni statali alle medesime regioni a statuto speciale e province autonome ovvero da altre misure finalizzate al conseguimento di risparmi per il bilancio dello Stato, nonché con altre modalità stabilite dalle norme di attuazione degli statuti speciali. Inoltre, le predette norme, per la parte di propria competenza:

a) disciplinano il coordinamento tra le leggi statali in materia di finanza pubblica e le corrispondenti leggi regionali e provinciali in materia, rispettivamente, di finanza regionale e provinciale, nonché di finanza locale nei casi in cui questa rientri nella competenza della regione a statuto speciale o provincia autonoma;

b) definiscono i princìpi fondamentali di coordinamento del sistema tributario con riferimento alla potestà legislativa attribuita dai rispettivi statuti alle regioni a statuto speciale e alle province autonome in materia di tributi regionali, provinciali e locali.

Capo VI
NORME PROCEDURALI E DI SALVAGUARDIA FINANZIARIA

Art. 20.
(Norme procedurali).

1. I decreti legislativi di cui all'articolo 1, comma 2, sono adottati, nel rispetto del termine ivi previsto, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con i Ministri dell'interno, per gli affari regionali e le autonomie locali e per i rapporti con il Parlamento e le riforme istituzionali. La proposta è formulata tenendo conto dei risultati dei confronti e delle valutazioni compiuti dalla cabina di regia di cui all’articolo 1 comma 3.

2. Gli schemi dei decreti legislativi di cui al comma 1 sono trasmessi alla Conferenza unificata per l'acquisizione del parere previsto dall'articolo 2, commi 3 e 4, del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni, da esprimere entro trenta giorni dalla ricezione dello schema. Gli schemi medesimi sono quindi trasmessi alle Camere per i pareri delle competenti Commissioni parlamentari, da esprimere entro trenta giorni dalla ricezione dello schema. Qualora il termine per l'espressione del parere delle Commissioni parlamentari scada nei trenta giorni che precedono la scadenza dei termini indicati ai commi 1, 3 e 4 del presente articolo o successivamente, questi ultimi sono prorogati di novanta giorni.

3. Entro due anni dalla data di entrata in vigore di ciascuno dei decreti legislativi di cui al comma 1, nel rispetto dei princìpi e criteri direttivi previsti dalla presente legge e secondo la procedura stabilita dal presente articolo, possono essere emanate, con uno o più decreti legislativi, disposizioni integrative e correttive.

4. Entro un anno dalla scadenza del termine di cui al comma 3, secondo la procedura stabilita dai commi 1, e 2 e acquisito, prima dell'invio alle competenti Commissioni parlamentari, il parere del Consiglio di Stato, può essere adottato un decreto legislativo recante il testo unico di coordinamento delle disposizioni contenute nei decreti legislativi di cui ai commi 1 e 3.

Roma, 30 luglio 2008

INCONTRO CON IL MINISTRO PER LA SEMPLIFICAZIONE NORMATIVA IN MATERIA DI FEDERALISMO FISCALE

30 luglio 2008

CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME

Roma, 30 luglio 2008

DELEGAZIONE DELLA CONFERENZA DELLE REGIONI
PER L'INCONTRO CON IL MINISTRO CALDEROLI
30 luglio 2008 – ore 18.00

Regione EMILIA ROMAGNA
- **Vasco ERRANI – Presidente Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome e Presidente della Regione**
- **Piero VENTURI – Portavoce del Presidente**

Regione BASILICATA
- **Vito DE FILIPPO – Presidente**Errore. Il segnalibro non è definito. **della Regione**

Regione CALABRIA
- **Agazio LOIERO – Presidente della Regione**
- **Roberto DE LISO – Dirigente**
- **Giacomo DI IASIO – Dirigente**

Regione CAMPANIA
- **Antonio BASSOLINO – Presidente della Regione**
- **Pierluigi BODA – Collaboratore del Presidente**

Regione FRIULI VENEZIA GIULIA
- **Emmanuela LUPI - Dirigente**

Regione LAZIO
- **Marcello DEGNI – Consulente dell'Assessore al Bilancio**

Regione LIGURIA
- **Giovanni Battista PITTALUGA – Assessore Organizzazione, Risorse umane, finanziarie e strumentali**
- **Anna ROSSA – Direttore generale Finanze**

Regione LOMBARDIA
- **Romano COLOZZI – Assessore alle Risorse, Finanze e Rapporti istituzionali**
- **Antonello TURTURIELLO – Direttore generale Bilancio**
- **Roberto NEPOMUCENO – Direttore ufficio di Roma**
- **Carlo CASSANI – Portavoce Assessore Colozzi**

Regione MARCHE
- **Gianni GIACCAGLIA – Assessore Industria, artigianato, energia e fonti rinnovabili**
- **Maria Antonietta ROMEO – Funzionario Delegazione di Roma**

Regione MOLISE
- **Gianfranco VITAGLIANO – Assessore Programmazione, Bilancio e Finanze**
- **Micaela FANELLI – Nucleo di valutazione e verifica investimenti pubblici**

Regione PIEMONTE
- **Mercedes BRESSO – Presidente della Regione**
- **Anna PASCHERO – Consulente del Presidente**

Regione PUGLIA
- **Filomena BIANCO – Responsabile Delegazione di Roma**
- **Silvana BUONORA – Referente della Conferenza delle Regioni e P.a.**

Regione SICILIA
- **Raffaele LOMBARDO – Presidente della Regione**
- **Giovanni ILARDA– Assessore alla Presidenza**

Regione TOSCANA
- **Giuseppe BERTOLUCCI – Assessore al Bilancio, Finanze e Credito**
- **Gianpiera USAI – Responsabile Delegazione di Roma**

Regione UMBRIA
- **Maria Rita LORENZETTI – Presidente della Regione**
- **Lucio CAPORIZZI** – Direttore Generale
- **Nicola TASSINI - Dirigente**

Regione VALLE D'AOSTA
- **Augusto ROLLANDIN – Presidente della Regione**
- **Ester RONZANI – Dirigente Dipartimento Presidenza**

Regione VENETO
- **Maria Luisa COPPOLA – Assessore al Bilancio, finanze e tributi**
- **Mauro TRAPANI – Dirigente regionale**

Provincia autonoma di BOLZANO
- **Katarina TASSER – Reponsabile delegazione di Roma**

Provincia autonoma di TRENTO
- **Gianfranco POSTAL - Dirigente Generale Dipartimento Relazioni Istituzionali**
- **Maristella VICINI – Responsabile Delegazione di Roma**

CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME
- **Marcello MOCHI ONORI** – Segretario Generale
- **Stefano MIRABELLI** – Capo ufficio stampa
- **Giuseppe SCHIFINI –** Vice Capo Ufficio Stampa
- **Paolo ALESSANDRINI** – Responsabile Affari finanziari

NOTE DEL PRESIDENTE DELLA REGIONE CALABRIA, AGAZIO LOIERO, PER L'INCONTRO CON IL MINISTRO DELLA SEMPLIFICAZIONE NORMATIVA, ROBERTO CALDEROLI

Catanzaro, 2 settembre 2008

INCONTRO DEL PRESIDENTE LOIERO CON IL

MINISTRO CALDEROLI

NOTE DEL PRESIDENTE DELLA REGIONE CALABRIA

Catanzaro, 2 settembre 2008

Premessa: Il federalismo fiscale, i principi dell'autonomia e della responsabilità ed il Mezzogiorno

Il dibattito sui temi del federalismo fiscale ha spesso assunto toni molto accesi, ritengo, invece, che sia possibile e necessario riportare la discussione tra noi sul merito del dibattito.

Prima di entrare nel merito del tema proposto, però, permettetemi di fare un'osservazione di carattere politico. Sarà possibile tenere nella dovuta considerazione le nostre preoccupazioni e proposte? Io spero di si. Anche se dobbiamo riconoscerlo c'è una pregiudiziale che dobbiamo rimuovere perché si arrivi alla comprensione.

L'ostacolo consiste nell'interpretazione che viene data da più parti in queste ultime settimane a qualsiasi dubbio noi esprimiamo sulle misure e sulle proposte contenute nella "Bozza Calderoli". Le perplessità e le obiezioni deriverebbero solo da un furbesco atteggiamento delle regioni meridionali che hanno formalmente accettato il federalismo, ma che vorrebbero continuare ad essere assistite e che mettono in discussione qualsiasi applicazione dell'art. 119, tendente a ridurre la "valanga" di trasferimenti che arrivano a favore di chi vuole consumare sfruttando chi è costretto a dare.

Credo che non bisogna scandalizzarsi di queste accuse, perché l'esperienza passata mostra che la proposta di un federalismo che faccia affidamento sui principi dell'autonomia e della responsabilità ha trovato nel Mezzogiorno un'area critica di applicazione.

Allo stesso modo penso che chi ha questi (pre)giudizi, sottovaluti gli sforzi che le Regioni stanno compiendo e che intendono compiere. Ritengo, ad esempio, che l'accordo condiviso all'interno della Conferenza delle Regioni di commisurare i fabbisogni non più alla spesa storica ma al costo standard dimostri la volontà delle Regioni meridionali di volere un federalismo fondato anche sulla responsabilità degli amministratori, stimolati e vincolati, attraverso il raggiungimento del costo standard, al miglioramento dell'efficienza delle amministrazioni locali.

Un altro esempio della consapevolezza delle Regioni meridionali della necessità di legare l'autonomia con la responsabilità lo si può vedere analizzando le scelte che esse, con grande difficoltà, stanno compiendo nella razionalizzazione delle spese regionali. Porto un esempio: nei mesi scorsi abbiamo approvato il bilancio nella mia regione; in

esso sono previste misure molto forti che riguardano l'accorpamento di ospedali, l'eliminazione di alcune Asl, l'eliminazione e la razionalizzazione delle società consortili regionali, ecc.. Tali misure non sono popolari e hanno suscitato legittime preoccupazioni dei cittadini e tentativi di opposizione da parte di alcuni interessi non sempre leciti colpiti.

Non pretendiamo che questi esempi possano convincere del tutto; vi saranno ulteriori momenti che potranno verificare nei fatti la nostra convinzione sul connubio indissolubile tra autonomia e responsabilità. Poniamo solo l'esigenza dell'attuazione di un federalismo fiscale che tenga conto della realtà del Paese e rifiutiamo l'applicazione dell'art.119 che comporti, inevitabilmente, un aggravio dei divari interregionali.

Prime riflessioni sullo Schema di Disegno di legge (Calderoli-Bossi)

L'analisi che abbiamo fatto anche sulla "Bozza" si basa sempre sulla verifica della coerenza del sistema federale che si sta costruendo in Italia rispetto a due temi che costituiscono le condizioni necessarie per la costruzione di un modello di federalismo non in contrasto con gli obiettivi di sviluppo del Mezzogiorno:

a) il tema, innanzitutto, della scelta che ogni collettività deve compiere tra obiettivi di equità e di efficienza nell'offerta di beni e servizi pubblici;

b) il tema, inoltre, della possibile contraddizione tra l'esigenza di maggiore autonomia politica delle istituzioni sia regionali che locali e l'esigenza di assicurare la continuità di politiche ed interventi regionali nelle aree in ritardo di sviluppo.

Seguendo questo approccio, esporremo i punti sui quali abbiamo dubbi e perplessità e che ci vedono in forte disaccordo con il documento.

Le osservazioni contrarie ad alcune indicazioni inserite nella "Bozza" si riferiscono ai seguenti 5 punti:

Il I° punto di dissenso riguarda il finanziamento delle funzioni inseribili nell'art.117, lett.m (Sanità, istruzione e assistenza) (Art.5, comma 1, punto g)

Nella "Bozza" si afferma che: "le aliquote dei tributi e delle compartecipazioni destinati al finanziamento delle spese di cui alla lettera a), numero 1 sono determinate al livello minimo sufficiente ad assicurare il pieno finanziamento della spesa corrispondente ai livelli essenziali delle prestazioni in almeno tre Regioni; definizione altresì delle modalità per cui al finanziamento dei livelli essenziali delle prestazioni nelle Regioni ove il gettito tributario è insufficiente concorrono le quote del fondo perequativo di cui all'articolo 6".

L'ipotesi contenuta nella "Bozza" indica dunque che : la determinazione dell'aliquota di compartecipazione al gettito dell'imposta erariale deve tenere conto dei valori medi delle aliquote dei tributi e delle compartecipazioni che, raccolte in tre regioni, riescono a finanziare il volume di spesa "corrispondente ai livelli essenziali delle prestazioni" nelle stesse regioni.

■Tale aliquota di compartecipazione al gettito dell'imposta erariale prescelta diventa l'aliquota che tutte le regioni applicano come compartecipazione al gettito delle imposte raccolte nella regione stessa.

■**Limiti della proposta**: Il meccanismo favorirebbe le Regioni (uno o due delle tre Regioni) con capacità fiscali superiori alla media, le quali otterrebbero entrate compartecipate che, con l'aggiunta delle entrate proprie, sarebbero superiori al volume delle spese necessarie per finanziare il costo "standard"delle prestazioni di cui alla lett.m).

Proposta di modifica

■ La nostra proposta è di riprendere l'indicazione della Conferenza delle Regioni che propone di individuare l'aliquota di compartecipazione al fondo in quella della Regione più "ricca", invece dell'aliquota media di tre Regioni.

II°punto di dissenso: il meccanismo del finanziamento delle funzioni non riconducibili alla lett.m)

Per quanto riguarda il finanziamento di tutte le altre funzioni non riconducibili alla lett.m) (turismo, commercio, ecc.), si ricordano due riferimenti del documento:

l'Art.5, comma 1, punto h) il quale afferma che la:
"h) definizione delle modalità per cui l'importo complessivo dei trasferimenti statali diretti al finanziamento delle spese di cui alla lettera a), numero 2, è sostituito dal gettito derivante dall'aliquota media di equilibrio dell'addizionale regionale all'IRPEF. Il nuovo valore dell'aliquota deve essere stabilito sul livello sufficiente ad assicurare al complesso delle Regioni un ammontare di risorse tali da pareggiare esattamente l'importo complessivo dei trasferimenti soppressi";

e l'art.6, comma 1, punto b) nel quale viene indicata la:
"b) applicazione del principio di perequazione delle differenze delle capacità fiscali in modo tale da ridurre adeguatamente le differenze tra i territori con diverse capacità fiscali per abitante".
Questa parte della "Bozza" ricalca sostanzialmente il testo approvato dalla Conferenza delle Regioni nel 2007, che rappresentava la sintesi impegnativa di diversi convincimenti dei Presidenti delle Regioni, operata con spirito di coesione.
Occorre, però, ricordare che tutto il dibattito che si è svolto l'anno scorso era condizionato da un limite metodologico: mancavano, perché il Governo precedente non li aveva forniti, una serie di dati e di parametri che avrebbero permesso di valutare l'effettivo impatto delle diverse misure che si proponevano.
Alcune ricerche e lavori effettuati in questi mesi (Corte dei Conti, SVIMEZ, Regione Calabria, ISSFRA ecc.,Cfr. in Appendice) ci permettono oggi di verificare gli effetti potenziali di questa normativa. Queste verifiche, seppure partono da dati di base che si riferiscono alla spesa storica e non ai costi standard, tuttavia indicano univocamente che l'applicazione del meccanismo della perequazione della capacità fiscale provocherebbe una diversa redistribuzione interregionale della spesa nei settori agricoltura, turismo, attività produttive, cultura, commercio, ambiente, tutela del territorio ecc.. che rappresentano circa il 25-30% del bilancio di ogni Regione: i trasferimenti, come si

legge nelle pubblicazioni che alleghiamo in Appendice si ridurrebbero al Sud a vantaggio delle regioni del Centro – Nord.

[La Regione più penalizzata per la riduzione della composizione percentuale dei trasferimenti risulterebbe la Calabria che, secondo le nostre elaborazioni, passerebbe da un valore del 10,5% di tutti i trasferimenti vigenti ad un valore del 3,9 % dopo l'applicazione del meccanismo inserito nel disegno di legge delega].

E' bene precisare che l'analisi condotta dalla Regione Calabria, non intende porsi in un'ottica sterilmente rivendicazionista o quantistica per verificare quale Regione ci perde o quale ci guadagna, ma piuttosto richiamare ad un'applicazione corretta ed integrale dell'art.119 e a segnalare il rischio che comporta tradire quest'impegno.

Proposta: la verifica degli effetti potenziali della perequazione delle capacità fiscali

Come Regione Calabria chiediamo che sia pregiudiziale da parte del Governo operare una verifica quantitativa degli effetti del meccanismo della perequazione alla capacità fiscale applicata su queste funzioni non fondamentali. Lo studio di tali effetti operato, finalmente con l'ausilio autorevole di strutture pubbliche, potrebbe confermare o indurre a ripensamenti e a correzioni del meccanismo che si vuole applicare.

III° punto di dissenso: la formazione del Fondo perequativo

Il documento governativo nel comma 1 dell'art. 6 lett.a) indica il seguente criterio direttivo:

" a) istituzione del fondo perequativo a favore delle Regioni con minore capacità fiscale per abitante, alimentato dai gettiti prodotti nelle singole regioni dalla compartecipazione regionale al gettito dell'IVA e con quote del tributo regionale di cui all'articolo 5, comma 1, lettera h".

In pratica il fondo, gestito in modo verticale dallo Stato, verrebbe finanziato con quote di queste due imposte, costruendo un fondo "virtualmente" orizzontale, ma di fatto finanziato con quote di due imposte che sono erariali. Una partita di giro, che come si è visto nell'applicazione del d.lgs. 56/2000, ha solo l'obiettivo di evidenziare alcune regioni come erogatrici e altre come beneficate.

La nostra proposta

La proposta che noi facciamo è quella di dare trasparenza e certezza del fondo perequativo verticale, eliminando qualsiasi pretesa di avere costruito un fondo orizzontale (che non c'è): il Fondo perequativo deve, invece, essere finanziato direttamente da quote di imposte erariali determinate in base ad un'aliquota di compartecipazione.

IV° punto di dissenso: gli Interventi speciali (art.11, comma 1)

Come abbiamo già affermato, ci sembra che la "Bozza" contenga nell'art. 11 un elemento positivo nel (punto d) del comma 1) che illustriamo con favore, ma dobbiamo esprimere un dissenso su altri punti. La fiscalità di vantaggio da concedere in modo automatico per favorire le attività produttive localizzate nelle Regioni povere è stato un tema sul quale la Regione Calabria si è sempre battuto. Salutiamo con favore la sua riproposizione all'interno della "Bozza", poiché può essere, assieme ad altri strumenti, un'opportunità per il Mezzogiorno. Diciamo però che saremo molto attenti affinché si pongano subito in atto tutte quelle iniziative tese a far rivedere alla Commissione europea la sua posizione sulle politiche di coesione a favore delle regioni sottosviluppate. Questa nostra attenzione continua è necessaria perché tutti i governi precedenti si sono dichiarati sempre convinti della bontà di questa richiesta, ma poi si sono sempre bloccati nel momento che si sono verificati i primi ostacoli posti dalla stessa Commissione e, talvolta, sollecitati da alcuni partiti italiani portatori di interessi territoriali che mal sopportavano queste richieste dei territori del Mezzogiorno.

Sul punto c) del comma 1 dell'art.11.ci sembra opportuno richiamare alcuni dubbi. In esso vengono elencati, quali principi e criteri direttivi per l'attuazione del 5° comma dell'art.119, tra l'altro:

"la considerazione delle specifiche realtà territoriali, con particolare riguardo alla collocazione geografica degli enti e, con riferimento ai Comuni, alla loro prossimità al confine con altri Stati o con Regioni a statuto speciale".

Vi è la nostra preoccupazione che i fondi per gli "interventi speciali" vengano utilizzati per dare risorse a Comuni frontalieri, allo scopo di frenare la possibile loro fuga verso le regioni a Statuto speciale. Riteniamo una motivazione giusta quella di tentare di

frenare la "mobilità" interregionale di interi Comuni, ma non condividiamo che a questo scopo vengano utilizzati fondi e risorse che servono per altri obiettivi.

C'è un ultimo punto che vogliamo sottolineare: per noi occorre che il Comma V dell'art. 119 deve essere riempito di contenuti in modo tale che si riesca a legare il tema dello sviluppo del Mezzogiorno con la necessità di maggiore autonomia per le Regioni. Riteniamo, in particolare, che lo Stato centrale, il Governo e le altre parti del Paese compensino la riduzione della spesa corrente che può derivare dall'applicazione dell'art. 119 con un "Piano nazionale per il Sud" che contribuisca a ridurre il dualismo tra Nord e Sud attraverso varie strade quali: un Piano di Infrastrutture per fare del Sud una piattaforma logistica integrata nel cuore del Mediterraneo; l'introduzione della Fiscalità di vantaggio; un percorso di innovazione del sistema meridionale che riguardi sia il sistema della P.A. nei suoi vari livelli di governo, sia il sistema delle imprese meridionali. Rispetto a queste richieste si può affermare (come fanno alcuni) che esse sono giuste ma sono ben altra cosa rispetto al federalismo, che è bene che vengano poste quando si discute della legge finanziaria o del Documento di Programmazione economica? Noi riteniamo, invece, che la discussione su questi punti deve essere contestuale all'attuazione dell'art.119 per aiutare a costruire il Comma V e con esso le politiche di sviluppo che servono all'Italia intera.

In tal modo il federalismo fiscale servirebbe a dare maggiore autonomia e responsabilità ai soggetti istituzionali regionali e locali e, nel contempo, potrebbe essere utilizzato come strumento addizionale per la convergenza Nord-Sud.

Se si comprende questo nostro approccio, si può capire facilmente l'opposizione della mia Amministrazione, espressa in molte sedi, allo scippo operato dal Governo delle risorse FAS che la mia Regione ha subito. Questo atto unilaterale mostra uno strano atteggiamento di questo Governo che, da un lato, con Lei tenta di varare al più presto e con troppa fretta una nuova organizzazione dello Stato basata su un'ampia autonomia di entrate e di spesa e, dall'altro, riduce di imperio le risorse a nostra disposizione che in base alle nostre scelte erano destinate a finanziare progetti già esecutivi. A nostro giudizio, tutto ciò ci è sembrato un modo di comportarsi non in linea con chi vuole aumentare gli ambiti di autonomia a nostra disposizione.

V° Punto: Fase transitoria (art.14, comma 1, lett.a)

Vanno ripensate le modalità e la durata del periodo del passaggio del finanziamento per le materie diverse da quelle di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione, per le quali l'art.14, comma

1, lett. a) prevede che "il sistema di finanziamento deve divergere dal criterio della spesa storica a favore delle capacità fiscali in tre anni". La durata della fase di transizione per una modifica così complessa, ci sembra veramente molto ridotta.

SCHEMA DI DISEGNO DI LEGGE RECANTE "ATTUAZIONE DELL'ARTICOLO 119 DELLA COSTITUZIONE: DELEGA AL GOVERNO IN MATERIA DI FEDERALISMO FISCALE"

Bozza del 3 settembre 2008

SCHEMA DI DISEGNO DI LEGGE

"ATTUAZIONE DELL'ARTICOLO 119 DELLA COSTITUZIONE: DELEGA AL GOVERNO IN MATERIA DI FEDERALISMO FISCALE"

RELAZIONE

1. Il tema del federalismo fiscale rappresenta, per diversi aspetti, una pagina "bianca" della nostra storia repubblicana che attende ancora di essere scritta in modo da attuarne compiutamente presupposti e potenzialità.

Fino a poco tempo fa, quando si parlava di federalismo fiscale incominciavano ad aleggiare i più disparati fantasmi e presto ci si ritrovava in una vera e propria Babele, dove si prospettava l'esplosione dei costi, l'aumento della pressione fiscale, la frattura del Paese. Così non si centrava mai il dramma italiano, dove il federalismo è una grande incompiuta, innanzitutto proprio per mancanza del federalismo fiscale. Di questo si sta ora acquisendo consapevolezza. Sta diventando evidente che è proprio la mancanza di federalismo fiscale ad affossare la competitività del sistema, a rischiare di spaccare il Paese, a determinare l'esplosione dei costi. Senza federalismo fiscale, infatti, lo Stato non si ridimensiona, nonostante abbia ceduto forti competenze legislative e amministrative, e le Regioni e gli Enti locali non si responsabilizzano nell'esercizio delle nuove compente ricevute con la "Bassanini" (1998) prima e con la riforma costituzionale (2001) poi.

Non è un caso che, negli ultimi anni, la Corte costituzionale abbia sottolineato in numerose occasioni l'urgenza di dare attuazione legislativa all'art. 119 della Costituzione: già la sentenza n. 370/03 affermava: "appare evidente che l'attuazione dell'articolo 119 della Costituzione sia urgente al fine di concretizzare davvero quanto previsto nel nuovo Titolo V della Costituzione, poiché altrimenti si verrebbe a contraddire il diverso riparto di competenze configurato dalle nuove disposizioni". E' indubbio che il processo federale o è fiscale o non ha alcuna valenza efficace. Da quel momento sono ormai passati diversi anni, ma il traguardo del federalismo fiscale non è stato raggiunto. Per sette anni l'art. 119 della Costituzione riformata è rimasto inattuato!

Mantenere un modello di sostanziale "finanza derivata" in un Paese che con la riforma costituzionale del 2001 ha decentrato forti competenze legislative crea infatti gravi confusioni, dissocia la responsabilità impositiva da quella di spesa, genera una situazione istituzionale che rende ingovernabili i conti pubblici e favorisce la duplicazione di strutture, l'inefficienza e la deresponsabilizzazione.

Lo dimostrano numerosi dati della spesa pubblica degli ultimi anni sia sul fronte statale che su quello regionale.

Un sistema di finanza derivata, con ripiani a pie' di lista alle amministrazioni inefficienti o con criteri basati sulla spesa storica finisce per premiare chi più ha creato disavanzi, favorisce quelle politiche demagogiche che creano disavanzi destinati prima o poi ad essere coperti dalle imposte a carico di tutti gli italiani. Un sistema di finanza

derivata finisce cioè per consacrare il principio per cui chi ha più speso in passato può continuare a farlo, mentre chi ha speso meno - perché è stato più efficiente - deve continuare a spendere di meno.

Senza rovesciare questa dinamica e senza reali incentivi all'efficienza non si potranno creare sufficienti motivazioni per una razionalizzazione della spesa pubblica. L'esperienza della sanità è molto significativa al riguardo: i costi per l'erario sono quasi raddoppiati in 10 anni passando dai 55,1 miliardi del 1998 ai 101,4 miliardi del 2008; e questo nonostante le misure di contenimento previste nelle leggi finanziarie di quegli anni.

Rispetto a questo quadro, è significativo che una recente indagine sul tema delle riforme istituzionali abbia evidenziato come il 60,8% degli intervistati, a livello nazionale, ritenga che il federalismo fiscale possa consentire una maggior efficienza e trasparenza del prelievo fiscale e/o minori sprechi a livello regionale o locale. Nella generalità dell'opinione pubblica, nonostante la complessità dell'argomento e la retorica che spesso ha inquinato il dibattito, sta quindi maturando la consapevolezza, anche tra la popolazione meridionale, che il federalismo fiscale costituisce un passaggio indispensabile per combattere l'inefficienza e modernizzare alcuni elementi del "patto fiscale" rendendolo più conforme al principio *no taxation without representation* Come diceva Einaudi, infatti, "il cittadino vuole sapere perché paga le imposte".

In assenza di federalismo fiscale, invece, non si potranno attivare meccanismi di responsabilizzazione verso gli elettori locali (*accountability*) e non si potrà favorire la trasparenza delle decisioni di spesa e la loro imputabilità. Senza queste condizioni la spesa pubblica in Italia non potrà essere contenuta in modo efficace e senza gravi distorsioni.

2. Dalla riforma costituzionale del 2001 non sono mancati invero momenti di approfondimento e di studio delle possibilità di attuazione del federalismo fiscale. Negli anni tra il 2003 e il 2006 c'è stato l'imponente lavoro dell'Alta commissione di studio per la definizione dei meccanismi strutturali del federalismo fiscale, nella scorsa legislatura si sono avviati gruppi di lavoro e si è arrivati alla definizione di un disegno di legge di attuazione dell'art.119 Cost., la Conferenza delle Regioni ha approvato un importante documento sui principi applicativi dell'art.119 Cost. così come da parte delle associazioni degli Enti locali sono stati elaborati rilevanti contributi. La stessa giurisprudenza costituzionale, in questi anni, ha definito con chiarezza i contenuti specifici dell'articolo 119 della Costituzione sia riguardo all'autonomia impositiva che a quella di spesa.

Tutti questi contributi sono considerati come un patrimonio importante da questo disegno di legge, che li porta a sintesi e apre una

nuova fase politico-istituzionale diretta a dare avvio agli elementi costitutivi di un nuovo patto fiscale, dove la responsabilità nel reperimento delle risorse e l'autonomia di spesa si saldano in modo virtuoso. In base a questo principio, i criteri di convergenza economico-finanziaria richiesti dall'Unione europea diventano le condizioni entro cui le classi politiche espresse dai territori possono far valere i propri talenti e le proprie vocazioni.

3. Il presente disegno di legge di delega legislativa delinea innanzitutto una serie di principi e criteri direttivi di carattere generale diretti a informare lo sviluppo dell'intero sistema di federalismo fiscale. Si tratta di principi di coordinamento e di soluzioni in tema di perequazione che hanno ottenuto un'ampia e comune condivisione all'interno delle elaborazioni in precedenza richiamate.

Si definisce infatti un quadro per l'esercizio concreto dell'autonomia tributaria, prevedendo che le Regioni, ma solo nelle materie non assoggettate a imposizione da parte dello Stato, possano istituire tributi regionali e locali e determinare le materie e gli ambiti nei quali è destinata ad essere esercitata l'autonomia tributaria degli Enti locali, prevedendo inoltre che possano istituire a favore di questi ultimi compartecipazioni al gettito dei tributi regionali.

Viene fissato poi il quadro istituzionale dei rapporti finanziari tra i vari livelli di governo stabilendo in particolare l'avvio di un percorso graduale, caratterizzato da una fase transitoria, che restituisca razionalità alla distribuzione delle risorse, rendendola coerente con il costo standard delle prestazioni erogate. Affinché le potenzialità positive del federalismo – positive per la partecipazione democratica e per il controllo dei cittadini, per la concorrenza emulativa tra comunità e governi locali – possano dare frutti, occorre superare, per tutti i livelli istituzionali, il criterio della spesa storica, che va a sostanziale vantaggio degli enti meno efficienti e favorisce la deresponsabilzzazione. La spesa storica, infatti, riflette sia i fabbisogni reali (quelli standard) riferiti al mix di beni e servizi offerti dalle Regioni e dagli altri Enti locali, sia vere e proprie inefficienze. Mentre il primo elemento ha una valenza economica e sociale significativa, l'ultimo rappresenta un elemento negativo che non merita riconoscimento. Si tratta allora di costruire parametri di spesa standard sulla base di obiettivi che tengano conto dei relativi costi di soddisfacimento, in un confronto equilibrato e perequato delle esigenze delle diverse aree del Paese. Nell'assetto definitivo, quindi, i fabbisogni di spesa non dovranno semplicemente coincidere con la spesa storica, come di fatto avviene oggi. In questo quadro si sviluppa l'importante disegno di perequazione che traduce l'inderogabile principio costituzionale di solidarietà coniugandolo con l'altrettanto significativo principio costituzionale di buona amministrazione.

Viene garantito un adeguato livello di flessibilità fiscale nello sviluppo del disegno complessivo attraverso la previsione di un paniere di tributi propri e compartecipazioni la cui composizione sia rappresentata in misura rilevante da tributi manovrabili, in un contesto dove viene però ribadita l'esigenza della semplificazione, della riduzione degli adempimenti a carico dei contribuenti, l'efficienza nella amministrazione dei tributi, la razionalità e coerenza dei singoli tributi e del sistema nel suo complesso.

In questo modo si garantisce in modo ordinato sia la responsabilizzazione finanziaria delle Regioni e degli Enti locali sia la possibilità di sviluppare, a livello regionale e locale, politiche economiche anche attraverso la leva fiscale dirette a permettere la piena valorizzazione delle risorse presenti sui territori, ad esempio anche attraverso speciali esenzioni, deduzioni e agevolazioni. Si tratta di un'ottica di applicazione della sussidiarietà fiscale che permette ai territori di incentivare le loro vocazioni e i loro punti di forza, offrendo una possibilità di intervento mirata che non sarebbe egualmente possibile con misure adottate in modo uniforme sul territorio nazionale dal livello centrale.

Altri importanti principi vengono ad informare il disegno complessivo, in particolare quello della territorialità – specificamente previsto nell'art.119 Cost. – nell'attribuzione dei gettiti, in modo da responsabilizzare – salvo l'effetto della perequazione - le politiche territoriali nel favorire dinamiche di sviluppo. E' garantita una riduzione della imposizione fiscale statale, in modo adeguato alla maggiore autonomia di Regioni ed enti locali.

Per la definizione dei contenuti dei decreti legislativi e in particolare al fine di acquisire ed elaborare i necessari elementi conoscitivi per la loro predisposizione, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri viene istituita una Commissione paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale della quale fanno parte i rappresentanti dei diversi livelli istituzionali. La Commissione cessa comunque la propria attività e viene sciolta alla data di emanazione del primo decreto legislativo di cui alla presente legge.

Un importante ruolo viene infine riconosciuto alla Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica, organo che verrà istituito nell'ambito della Conferenza Unificata e disciplinato dai decreti legislativi in modo da concorrere alla definizione degli obiettivi di finanza pubblica per comparto, delle procedure per accertare eventuali scostamenti dagli obiettivi di finanza pubblica, promuovere l'attivazione degli interventi necessari per il rispetto di tali obiettivi; verificarne l'attuazione.

La Conferenza sarà chiamata anche a monitorare il corretto utilizzo del fondo perequativo secondo principi di efficacia ed efficienza. Non si dimentichi che la Costituzione italiana prevede sì il principio di

uguaglianza di trattamento dei cittadini riguardo a certi servizi rilevanti per il godimento dei diritti civili e sociali, ma sancisce anche il principio della buona amministrazione. È quindi necessario contemperare il principio di eguaglianza con quello della sana amministrazione anche quando si voglia ridisegnare l'assetto finanziario delle Regioni per adeguarlo alla riforma costituzionale del 2001. Da questo punto di vista, una semplice forma di monitoraggio multilaterale può fare leva sul contrasto di interessi fra le Regioni che finanziano il fondo perequativo e le Regioni che ricevono i contributi perequativi, in quanto le prime hanno interesse, se non a limitare i trasferimenti perequativi, quanto meno a sollecitare un impiego produttivo dei fondi da parte delle Regioni riceventi. In tal caso, infatti, attraverso il processo di sviluppo che si realizza, tutte le Regioni condividerebbero i benefici della crescita. Si tratta di un processo che si è verificato con stupefacente rapidità in ambito europeo, dove Paesi in ritardo di sviluppo, come l'Irlanda e la Spagna, hanno conosciuto tassi di crescita molto sostenuti grazie ai finanziamenti comunitari, tanto da raggiungere e in qualche caso superare il reddito medio europeo. È la dimostrazione che gli aiuti finanziari diretti alle aree svantaggiate, se correttamente utilizzati, possono essere estremamente efficaci. Non è quello che sinora è accaduto in Italia: è evidente quindi che bisogna introdurre qualche forma di monitoraggio sul modo in cui le risorse sono impiegate, potenziare gli incentivi all'efficienza e sanzionare i casi di cattiva amministrazione.

Peraltro, va precisato che spesso nell'ambito degli ordinamenti a struttura federale il coordinamento della finanza pubblica non si esaurisce nella definizione, da parte dello Stato, di principi chiari e condivisi, ma è spesso integrato proprio dalla previsione d'idonee sedi istituzionali, che garantiscono efficaci procedure di confronto e di monitoraggio sugli strumenti e sugli obiettivi della politica finanziaria.

La previsione di tali sedi istituzionali risulta, peraltro, decisiva allorché si tratta di garantire l'ordinata transizione da un sistema finanziario, come quello italiano, caratterizzato dalla permanenza di una finanza regionale e locale ancora in non piccola parte "derivata" ad un nuovo sistema strutturato in chiave di maggiore autonomia.

L'analisi comparata delle diverse soluzioni "organizzative" che in tema di coordinamento della finanza pubblica sono state sviluppate da realtà istituzionali per molti aspetti assimilabili a quella italiana, può fornire, a questo riguardo, un termine di paragone senz'altro opportuno. Ad esempio in Spagna un ruolo rilevante è svolto dal Consiglio di Politica Fiscale e Finanziaria istituito dall'articolo 3 della LOFCA. Nel federalismo tedesco il Consiglio di Pianificazione Finanziaria (*Finanzplanungsrat*) è disciplinato dall'articolo 51 della Legge tedesca sui principi di bilancio (*Haushaltsgrundsatzegesetz*) che ne descrive la composizione e le competenze quale organo di coordinamento delle finanze della

Federazione, dei Stati Länder, dei Comuni e delle Unioni di Comuni. Il *Finanzplanungsrat* svolge rilevanti funzioni consultive in rapporto alla definizione delle politiche di bilancio dei diversi livelli di governo, analizzando l'incidenza dei vari fattori socio-economici sugli equilibri della finanza pubblica. In particolare mira a garantire il puntuale rispetto dei vincoli posti dall'articolo 104 del Trattato CE e dal Patto europeo di stabilità e crescita, contribuendo alla definizione del Programma di stabilità, formulando raccomandazioni sulla gestione delle politiche di spesa e monitorando gli andamenti dei conti pubblici. Le determinazioni del *Finanzplanungsrat* sono formalmente prive d'efficacia vincolante, ma esercitano una notevole influenza sui contenuti dei dibattiti parlamentari e sono tenute in grande considerazione dalle istituzioni comunitarie e dai mercati finanziari. L'elevatissimo contenzioso costituzionale e i forti attriti tra Stato, Regioni e Enti locali che in modo ricorrente negli ultimi anni si sono sviluppati in Italia in occasione della manovra finanziaria, nel confronto con l'esperienza spagnola e tedesca sembrerebbero dimostrare come, anche nel nostro Paese e soprattutto nell'attuale fase di transizione (e nelle more della istituzione di un futuro Senato federale), possa ritenersi fondamentale l'introduzione di un organo di questo tipo.

4. Nello specifico della definizione dei tributi regionali si declinano in modo organico i principi già enunciati della flessibilità, della manovrabilità e della territorialità relativi dell'autonomia impositiva regionale. In particolare si utilizza la nozione di tributo proprio (tributo istituito dalla legge regionale) così come è stata definita dalla Corte costituzionale, mentre si fa riferimento ai tributi propri derivati per indicare quelli istituiti dalla legge statale e il cui gettito è assegnato alle Regioni. In armonia con il dettato costituzionale, il sistema di finanziamento delle Regioni individua nei tributi regionali e nelle compartecipazioni ai tributi erariali la fonte primaria di finanziamento delle funzioni ad essi attribuite. Ai tributi propri è affidato il compito di garantire la manovrabilità dei bilanci, l'adattamento dei livelli dell'intervento pubblico alle situazioni locali e la responsabilità delle amministrazioni locali. Le compartecipazioni, dal loro canto, garantiranno la stabilità, anche in senso dinamico, del volume delle risorse finanziarie. Il disegno del sistema di finanziamento risponde, quindi, alle esigenze della stabilità e dell'autonomia. Nel contempo, viene garantito un sistema di trasferimenti perequativi capace di assicurare il finanziamento integrale (calcolato in base al costo standard) dei livelli essenziali delle prestazioni che concernono istruzione, sanità assistenza e le funzioni fondamentali degli enti locali, secondo quanto previsto, rispettivamente, dalle lettere m) e p) del secondo comma dell'articolo 117 della Costituzione.

5. Da questo punto di vista il disegno di legge entra nel merito della selezione delle competenze e quindi dei comparti di spesa. Questi vengono distinti, ai fini della definizione delle regole di finanziamento, tra spese riconducibili ai livelli essenziali delle prestazioni (ai sensi della lettera m) del secondo comma dell'art. 117 Cost), spese relative al trasporto pubblico locale e altre spese. Per la sanità, l'assistenza e l'istruzione – che peraltro costituiscono il comparto di spesa decentrata decisamente più rilevante e per il quale sono particolarmente forti le esigenze di equità e di uniformità - è possibile calcolare i fabbisogni stessi in relazione alla nozione di costo standard. Per le altre competenze, il concetto di fabbisogno standard è sostanzialmente inapplicabile e quindi sconsigliato, anche perché, per esse, non esistono le preoccupazioni di ordine politico e sociale che possono suggerire la scelta della perequazione integrale. Rispetto ad esse è quindi attuata una perequazione alla capacità fiscale, tale da assicurare che le dotazioni di risorse non varino in modo eccessivo da territorio a territorio ed è quindi compatibile con una maggiore differenziazione territoriale nella composizione della spesa pubblica locale. Per le funzioni regionali autonome, che non sono cioè rappresentative di irrinunciabili esigenze di equità e di cittadinanza, è quindi prefigurato un sistemi di finanziamento in cui il ruolo perequativo dello Stato risulta meno pervasivo: si tratta di ridurre ma non di annullare le differenze territoriali nelle dotazioni fiscali misurate sui tributi dedicati al finanziamento di tali interventi.

Riguardo infine alla spesa per il trasporto pubblico locale, nella determinazione dell'ammontare del finanziamento, si tiene conto della fornitura di un livello adeguato del servizio su tutto il territorio nazionale nonché dei costi standard.

In altre parole, si garantisce il finanziamento integrale (sulla base di costi standard) delle prestazioni essenziali concernenti i diritti civili e sociali (sanità, istruzione e assistenza) e un adeguato finanziamento del trasporto pubblico locale sulla base degli specifici criteri indicati. Il finanziamento avviene attraverso il gettito dell'IRAP, in attesa che questa imposta venga sostituita con altri tributi propri regionali da individuare in una fase successiva, attraverso altri tributi regionali che i decreti legislativi dovranno individuare in base al principio di correlazione, attraverso la compartecipaizone all'imposta sui redditi delle persone fisiche e della compartecipazione regionale all'IVA, nonché con quote specifiche del fondo perequativo, in modo tale da garantire nelle predette condizioni il finanziamento integrale in ciascuna Regione. La parte residua delle spese viene, invece, finanziata con il gettito dei tributi regionali e con la perequazione, attuata in modo trasparente sulla capacità fiscale. Viene infine disposta la soppressione dei trasferimenti statali diretti al finanziamento delle spese enunciate.

In questo modo le funzioni individuate dalla lettera m) dell'art. 117 (sanità, assistenza e istruzione) e su cui allo Stato spetta la definizione dei "livelli essenziali delle prestazioni" vengono a trovare una adeguata "protezione" anche sul lato finanziario, attribuendo strumenti finanziari sufficienti ad offrire i "livelli essenziali" (calcolati a costo standard) in condizioni di uniformità su tutto il territorio nazionale. Per le residue funzioni, l'uniformità nei livelli o nelle caratteristiche dell'offerta dei servizi sul territorio non solo non è necessaria, ma può essere perfino controproducente rispetto all'esigenza di differenziare le politiche per tenere conto di interessi specifici locali: per questo terzo tipo di funzioni sono quindi ammissibili sistemi di finanziamento e di perequazione meno pervasivi.

Si precisa poi che, in conformità al dettato costituzionale, le quote del fondo perequativo non sono soggette a vincolo di destinazione e vengono previste adeguate coperture per l'assegnazione di nuove funzioni amministrative.

Viene infine stabilito il principio per cui la perequazione delle differenze delle capacità fiscali sia applicata in modo tale da ridurre le differenze tra i vari territori, ma senza alterare l'ordine delle graduatorie. Si tratta di un principio in atto in altri ordinamenti regionali e federali che riprende ad esempio il principio sancito dalla Corte costituzionale tedesca nella sentenza dell'11 novembre 1999 (BVerfGE 101, 158), all'origine della riforma del federalismo fiscale in Germania.

6. Una seconda questione riguarda l'assetto della finanza delle Province e dei Comuni, e in particolare il ruolo di coordinamento svolto dallo Stato e dalle Regioni (ai quali, secondo la Costituzione, è affidata in materia una competenza legislativa concorrente). La scelta operata nel presente disegno di legge di delega è quella di configurare un assetto della finanza comunale in cui viene attribuito un ruolo importante alle Regioni nel delineare schemi concreti di coordinamento della finanza degli Enti locali, nel rispetto – per quanto riguarda la perequazione – dei criteri generali e delle importanti garanzie statali fissate nel disegno di legge di delega. In particolare, si è inteso individuare un adeguato punto di equilibrio tra Regioni ed enti locali, in sede di attuazione della perequazione statale all'interno di ogni territorio regionale secondo il metodo della concertazione con gli enti locali: le Regioni potranno ridefinire la spesa e le entrate standardizzate degli enti locali secondo i criteri di riparto fissati dal legislatore statale riferiti al proprio territorio. In caso di ritardo o di mancata distribuzione dei fondi da parte della Regione, lo Stato potrà esercitare il potere sostitutivo nei suoi confronti.

Analogamente a quanto indicato per le Regioni, viene poi proposta una classificazione delle spese degli Enti locali che distingue tra spese riconducibili alle funzioni fondamentali, ai sensi dell'articolo 117,

secondo comma, lettera p), della Costituzione; spese relative alle altre funzioni; spese finanziate con i contributi speciali, con i finanziamenti dell'Unione europea e con i cofinanziamenti nazionali.

Riguardo alle fonti di finanziamento degli Enti locali, si prevede che sia lo Stato a individuare i tributi propri dei Comuni e delle Province; a definirne i presupposti, soggetti passivi e basi imponibili; a stabilirne le aliquote di riferimento valide per tutto il territorio nazionale.

In ogni caso si dispone una razionalizzazione dell'imposizione immobiliare, compresa quella sui trasferimenti della proprietà e di altri diritti reali, al fine di riconoscere una adeguata autonomia impositiva ai Comuni e alle Città metropolitane. Si prevede poi un tributo comunale di scopo (per finanziare opere pubbliche, oneri dei flussi turistici e della mobilità urbana) sul quale i Comuni avranno la facoltà dell'istituzione.

Si prevede poi l'attribuzione di compartecipazioni ed addizionali ai tributi erariali e regionali, anche con forme premiali dirette a favorire l'associazionismo comunale e fusioni tra Comuni, replicando così una soluzione che avuto un notevole successo in altri ordinamenti, come quello francese, nel favorire l'associazionismo e le funzioni tra Comuni di minori dimensioni.

Si dispone quindi la razionalizzazione dell'imposizione fiscale relativa agli autoveicoli e alle accise sulla benzina e sul gasolio, anche al fine di riconoscere una adeguata autonomia impositiva alle province

Alle Regioni, nell'ambito dei loro poteri legislativi in materia tributaria, si riconosce la potestà di istituire nuovi tributi comunali e provinciali nel proprio territorio, specificando gli ambiti di autonomia riconosciuti agli Enti locali, sempre senza insistere su basi imponibili già coperte dall'imposizione statale

Il finanziamento per gli Enti locali delle funzioni fondamentali e dei livelli essenziali delle prestazioni da esse implicate avviene in base alla capacità fiscale e al costo standard. E' assicurato dai tributi propri, dalle compartecipazioni al gettito di tributi erariali e regionali e dal fondo perequativo.

Gli Enti locali in ogni caso dispongono del potere di modificare le aliquote dei tributi loro attribuiti dalle leggi, nonché di introdurre agevolazioni, entro i limiti fissati dalle stesse leggi. Agli Enti locali, inoltre, si riconosce, nel rispetto delle normative di settore, una piena autonomia nella fissazione delle tariffe per prestazioni o servizi offerti anche su richiesta di singoli cittadini.

Sono poi previste specifiche disposizioni per il finanziamento delle Città metropolitane e di Roma capitale e per quest'ultima anche per il relativo patrimonio.

7. Una specifica disciplina viene stabilita in relazione agli interventi di cui al quinto comma dell'articolo 119 della Costituzione ("Per promuovere lo sviluppo economico, la coesione e la solidarietà

sociale, per rimuovere gli squilibri economici e sociali, per favorire l'effettivo esercizio dei diritti della persona, o per provvedere a scopi diversi dal normale esercizio delle loro funzioni, lo Stato destina risorse aggiuntive ed effettua interventi speciali in favore di determinati Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni"). Si prevede che gli interventi rivolti a questa finalità siano finanziati con contributi speciali dal bilancio dello Stato, con i finanziamenti dell'Unione europea, con i cofinanziamenti nazionali e che gli obiettivi e i criteri di utilizzazione siano oggetto di intesa in sede di Conferenza unificata e disciplinati con i provvedimenti annuali che determinano la manovra finanziaria.

8. Si disciplina inoltre il coordinamento tra i diversi livelli di governo prevedendo che i decreti legislativi introducano alcune soluzioni innovative come quella di rendere evidente l'ordine della graduatoria delle capacità fiscali; che gli obiettivi del conto consuntivo per il concorso al rispetto del patto di stabilità per ciascuna regione e ciascun ente locale siano rispettati sia in termini di competenza economica che di cassa; che le Regioni, al fine del raggiungimento degli obiettivi sui saldi finanza pubblica, possano adattare, previa concertazione con le proprie autonomie, le regole e i vincoli posti dal legislatore nazionale, differenziando le regole di evoluzione dei flussi finanziari dei singoli Enti locali in relazione alla diversità delle situazioni finanziarie. Al fine di evitare misure che spesso hanno comportato un'indistinta compressione dell'autonomia di spesa per tutti gli enti a prescindere dalla qualità della gestione, viene previsto, inoltre, a favore degli enti più virtuosi un sistema premiante ed un meccanismo di tipo sanzionatorio per gli enti meno virtuosi; in particolare, agli enti che non hanno raggiunto gli obiettivi viene fatto divieto di procedere alla copertura di posti di ruolo vacanti nelle piante organiche e di iscrivere in bilancio spese per attività discrezionali. Sono previsti, inoltre, meccanismi automatici sanzionatori degli organi di governo e amministrativi nel caso di mancato rispetto degli equilibri e degli obiettivi economico-finanziari assegnati alla Regione e agli Enti locali. Riguardo al sistema gestionale dei tributi e delle compartecipazioni si prevede una delega diretta a garantire adeguate forme di collaborazione delle Regioni con le Agenzie regionali delle entrate, in modo da configurare dei centri di servizio regionali per la gestione organica dei tributi erariali, regionali e degli enti locali.

9. In relazione al patrimonio di Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni e in attuazione dell'articolo 119, sesto comma, della Costituzione, si prevede la delega al Governo a stabilire i principi generali per l'attribuzione a Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni di un proprio patrimonio.

10. Vengono enunciati infine principi diretti a garantire il coordinamento del sistema tributario con la finanza delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome, individuando uno specifico percorso diretto a prevedere, nel rispetto degli Statuti e delle relative norme di attuazione, la partecipazione di queste realtà istituzionali al sistema di perequazione e di solidarietà ed all'esercizio dei diritti e doveri da essi derivanti.

11. Da ultimo viene disposta una clausola di salvaguardia che precisa che l'attuazione della presente legge non potrà comportare oneri aggiuntivi per il bilancio della Stato e la finanza pubblica nel suo complesso.

SCHEMA DI DISEGNO DI LEGGE

"ATTUAZIONE DELL'ARTICOLO 119 DELLA COSTITUZIONE: DELEGA AL GOVERNO IN MATERIA DI FEDERALISMO FISCALE"

CAPO I
CONTENUTI E REGOLE DI COORDINAMENTO FINANZIARIO

Art. 1
(Ambito di intervento)

1. La presente legge costituisce attuazione dell'articolo 119 della Costituzione, assicurando autonomia di entrata e di spesa di Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni e rispettando i principi di solidarietà e di coesione sociale, in maniera da sostituire gradualmente, per tutti i livelli di governo, il criterio della spesa storica e da garantire la loro massima responsabilizzazione e l'effettività e la trasparenza del controllo democratico nei confronti degli eletti. A tali fini, la presente legge reca disposizioni volte a stabilire in via esclusiva i principi fondamentali del coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario, a disciplinare l'istituzione ed il funzionamento del fondo perequativo per i territori con minore capacità fiscale per abitante nonché l'utilizzazione delle risorse aggiuntive e l'effettuazione degli interventi speciali di cui all'articolo 119, quinto comma, della Costituzione. Disciplina altresì l'attribuzione di un proprio patrimonio a Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni ed il finanziamento di Roma Capitale.

Art. 2
(Oggetto e finalità)

1. Il Governo è delegato ad adottare, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi aventi ad oggetto l'attuazione dell'articolo 119 della Costituzione, al fine di assicurare, attraverso la definizione dei principi di coordinamento della finanza pubblica e la definizione della perequazione, l'autonomia finanziaria di Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni.

2. Fermi restando gli specifici principi e criteri direttivi stabiliti dalle disposizioni di cui agli articoli 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18,

19 e 22, i decreti legislativi di cui al comma 1 del presente articolo sono informati ai seguenti principi e criteri direttivi generali:

a) autonomia e responsabilizzazione finanziaria di tutti i livelli di governo;

b) attribuzione di risorse autonome alle Regioni e agli Enti locali, in relazione alle rispettive competenze, secondo il principio di territorialità;

c) superamento graduale, per tutti i livelli istituzionali, del criterio della spesa storica a favore:

1) del fabbisogno standard per il finanziamento dei livelli essenziali di cui all'articolo 117, comma secondo, lettera m), della Costituzione, e delle funzioni fondamentali di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera p), della Costituzione;

2) della perequazione della capacità fiscale per le altre funzioni;

d) rispetto della ripartizione delle competenze legislative fra Stato e Regioni in tema di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario;

e) esclusione di ogni doppia imposizione sulla medesima base imponibile, salvo le addizionali previste dalla legge statale;

f) tendenziale correlazione tra prelievo fiscale e beneficio connesso alle funzioni esercitate sul territorio in modo da favorire la corrispondenza tra responsabilità finanziaria e amministrativa; continenza e responsabilità nell'imposizione di tributi propri;

g) previsione che la legge regionale possa, con riguardo alle basi imponibili non assoggettate ad imposizione da parte dello Stato:

1. istituire tributi regionali e locali;

2. determinare le variazioni delle aliquote o le agevolazioni che Comuni, Province e Città metropolitane possono applicare nell'esercizio della propria autonomia;

h) facoltà delle Regioni di istituire a favore degli Enti locali compartecipazioni al gettito dei tributi e delle compartecipazioni regionali;

i) esclusione di interventi sulle basi imponibili e sulle aliquote dei tributi che non siano del proprio livello di governo e, in ogni caso, impossibilità di dedurre gli oneri fiscali tra tributi, anche se appartenenti a diverse categorie, i cui proventi non siano devoluti al medesimo livello di governo, salvo quanto previsto dall'articolo 14, comma 1, lettera d), e dall'articolo 20, comma 2, terzo periodo;

l) previsione di strumenti e meccanismi di accertamento e di riscossione che assicurino modalità di accreditamento diretto del riscosso agli enti titolari del tributo;

m) definizione di modalità che assicurino a ciascun soggetto titolare del tributo l'accesso diretto alle anagrafi e a ogni altra banca dati utile alle attività di gestione tributaria;

n) premialità dei comportamenti virtuosi ed efficienti nell'esercizio della potestà tributaria, nella gestione finanziaria ed economica e previsione di meccanismi sanzionatori per gli enti che non rispettano gli equilibri economico – finanziari o non assicurano i livelli essenziali delle prestazioni di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione;

o) garanzia del mantenimento di un adeguato livello di flessibilità fiscale nella costituzione di un paniere di tributi e compartecipazioni, da attribuire alle Regioni e agli Enti locali, la cui composizione sia rappresentata in misura rilevante da tributi manovrabili;

p) previsione di una adeguata flessibilità fiscale articolata su più tributi con una base imponibile stabile e distribuita in modo tendenzialmente uniforme sul territorio nazionale, tale da consentire a tutte le Regioni ed Enti locali, comprese quelle a più basso potenziale fiscale, di finanziare, attivando le proprie potenzialità, il livello di spesa non riconducibile ai livelli essenziali delle prestazioni e alle funzioni fondamentali degli enti locali;

q) semplificazione del sistema tributario, riduzione degli adempimenti a carico dei contribuenti, efficienza nell'amministrazione dei tributi, coinvolgimento dei diversi livelli istituzionali nell'attività di contrasto all'evasione e all'elusione fiscale;

r) lealtà istituzionale fra tutti i livelli di governo e concorso di tutte le amministrazioni pubbliche al conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica nazionale in coerenza con i vincoli posti dall'Unione europea e dai trattati internazionali;

s) trasparenza ed efficienza delle decisioni di entrata e di spesa, anche attraverso la definizione di ulteriori e specifiche funzioni della Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica di cui all'articolo 4, rivolta a garantire l'effettiva attuazione dei principi di efficacia, efficienza e trasparenza di cui al medesimo articolo 3, comma 1, lettera b);

t) razionalità e coerenza dei singoli tributi e del sistema tributario nel suo complesso;

u) riduzione della imposizione fiscale statale in misura adeguata alla più ampia autonomia di entrata di Regioni ed Enti locali e corrispondente riduzione delle risorse statali umane e strumentali;

v) definizione di una disciplina dei tributi locali in modo da consentire anche una più piena valorizzazione della sussidiarietà orizzontale;

z) territorialità dell'imposta, neutralità dell'imposizione, divieto di esportazione delle imposte;

aa) tendenziale corrispondenza tra autonomia impositiva e autonomia di gestione delle proprie risorse umane e strumentali da parte delle Regioni e degli Enti locali, anche in relazione ai profili contrattuali di rispettiva competenza.

3. I decreti legislativi di cui al comma 1 sono adottati su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, del Ministro per le riforme per il federalismo e del Ministro per la semplificazione normativa, di concerto con il Ministro per i rapporti con le Regioni e con il Ministro dell'interno. Gli schemi di decreto legislativo, previa intesa da sancire in sede di Conferenza unificata ai sensi dell'articolo 8, comma 6, delle legge 5 giugno 2003, n. 131, e successive modificazioni, sono trasmessi alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica perché su di essi sia espresso il parere delle commissioni parlamentari competenti entro trenta giorni dalla trasmissione. Decorso tale termine, i decreti possono essere comunque emanati.

4. Decreti legislativi recanti disposizioni integrative e correttive possono essere emanati entro due anni dalla data di entrata in vigore dei decreti legislativi di cui al comma 1, nel rispetto dei principi e criteri direttivi previsti dalla presente legge e previo espletamento della procedura di cui al comma 3.

Art. 3
(Commissione paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale)

1. Al fine di acquisire ed elaborare elementi conoscitivi per la predisposizione dei contenuti dei decreti legislativi di cui all'articolo 2 è istituita, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, da adottare entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, una Commissione paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale della quale fanno parte i rappresentanti dei diversi livelli istituzionali. Gli oneri relativi sono a carico dei rispettivi soggetti istituzionali rappresentati.

2. La Commissione paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale è sede di condivisione delle basi informative finanziarie e tributarie e svolge attività consultiva per il riordino dell'ordinamento finanziario di Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni e delle relazioni finanziarie intergovernative. A tale fine, le amministrazioni statali, regionali e locali forniscono i necessari elementi informativi sui dati finanziari e tributari.

3. La Commissione paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale acquisisce ed elabora gli elementi conoscitivi che propone al Governo per la predisposizione dei contenuti dei decreti legislativi e dei relativi provvedimenti attuativi. La Commissione adotta, nella sua prima

seduta, da convocarsi entro quindici giorni dalla data di entrata in vigore del decreto di cui al comma 1, la tempistica e la disciplina procedurale dei propri lavori.

4. La Commissione paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale cessa comunque la propria attività e viene sciolta alla data di entrata in vigore del primo decreto legislativo emanato in base alla presente legge.

Art. 4
(Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica)

1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2 prevedono l'istituzione, nell'ambito della Conferenza Unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni, della Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica come organismo stabile di coordinamento della finanza pubblica di cui fanno parte i rappresentanti dei diversi livelli istituzionali, ne disciplinano il funzionamento e la composizione, secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

a) la Conferenza concorre alla definizione degli obiettivi di finanza pubblica per comparto; concorre alla definizione delle procedure per accertare eventuali scostamenti dagli obiettivi di finanza pubblica, promuove l'attivazione degli eventuali interventi necessari per il rispetto di tali obiettivi; verifica la loro attuazione; vigila sull'applicazione dei meccanismi di premialità, sul rispetto dei meccanismi sanzionatori e sul loro funzionamento;

b) la Conferenza propone criteri per il corretto utilizzo del fondo perequativo secondo principi di efficacia, efficienza e trasparenza e ne verifica l'applicazione;

c) la Conferenza assicura la verifica del funzionamento del nuovo ordinamento finanziario di Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni, ivi compresa la congruità di cui all'articolo 7, comma 1, lettera d); assicura altresì la verifica delle relazioni finanziarie tra i livelli diversi di governo proponendo eventuali modifiche o adeguamenti del sistema.

CAPO II
RAPPORTI FINANZIARI STATO - REGIONI

Art. 5
(Principi e criteri direttivi relativi ai tributi delle regioni a statuto ordinario e alle compartecipazioni al gettito dei tributi erariali)

1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2 disciplinano i tributi delle Regioni, in base ai seguenti principi e criteri direttivi:

a) le Regioni a statuto ordinario dispongono di tributi e di compartecipazioni al gettito dei tributi erariali in grado di finanziare le spese derivanti dall'esercizio delle funzioni nelle materie che la Costituzione attribuisce alla loro competenza residuale e concorrente;

b) per tributi delle Regioni si intendono:

1. i tributi propri derivati, istituiti e regolati da leggi statali, il cui gettito è attribuito alle regioni;

2. le aliquote riservate alle Regioni a valere sulle basi imponibili dei tributi erariali;

3. i tributi propri istituiti dalle Regioni con proprie leggi in relazione alle basi imponibili non già assoggettate ad imposizione erariale;

c) per una parte rilevante dei tributi di cui alla lettera b), numeri 1 e 2, le Regioni, con propria legge, possono modificare le modalità di computo della base imponibile e possono modificare le aliquote nei limiti massimi di incremento stabiliti dalla legislazione statale; possono altresì disporre esenzioni, detrazioni, deduzioni, introdurre speciali agevolazioni. Sono fatti salvi gli elementi strutturali dei tributi stessi e la coerenza con il principio di semplificazione;

d) le modalità di attribuzione alle Regioni del gettito dei tributi regionali istituiti con legge dello Stato e delle compartecipazioni ai tributi erariali sono definite in conformità al principio di territorialità. A tal fine, le suddette modalità devono tenere conto:

1. del luogo di consumo, per i tributi aventi quale presupposto i consumi;

2. della localizzazione dei cespiti, per i tributi basati sul patrimonio;

3. del luogo di prestazione del lavoro, per i tributi basati sulla produzione;

4. della residenza del percettore o del luogo di produzione del reddito, per i tributi riferiti ai redditi;

5. delle modalità di coinvolgimento dei diversi livelli istituzionali nell'attività di lotta all'evasione ed all'elusione fiscale.

Art. 6
(Principi e criteri direttivi sulle modalità di esercizio delle competenze legislative e sui mezzi di finanziamento)

1. Al fine di adeguare le regole di finanziamento alla diversa natura delle funzioni concretamente svolte dalle Regioni, nonché al principio di autonomia tributaria fissato dall'articolo 119 della Costituzione, i decreti legislativi di cui all'articolo 2 sono adottati secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

a) classificazione delle spese connesse a materie di competenza legislativa di cui all'articolo 117, terzo e quarto comma, della Costituzione; tali spese sono:

1. spese riconducibili al vincolo della lettera m) del secondo comma dell'articolo 117 della Costituzione; in esse rientrano quelle per la sanità, l'assistenza e l'istruzione;

2. spese non riconducibili al vincolo di cui al numero 1;

3. spese finanziate con i contributi speciali, con i finanziamenti dell'Unione europea e con i cofinanziamenti nazionali di cui all'articolo 14;

b) definizione delle modalità per cui le spese riconducibili alla lettera a), numero 1, sono determinate nel rispetto dei costi standard associati ai livelli essenziali delle prestazioni fissati dalla legge statale, da erogarsi in condizioni di efficienza e di appropriatezza;

c) definizione delle modalità per cui per la spesa per il trasporto pubblico locale, nella determinazione dell'ammontare del finanziamento, si tiene conto della fornitura di un livello adeguato del servizio su tutto il territorio nazionale nonché dei costi standard;

d) definizione delle modalità per cui le spese di cui alla lettera a), numero 1, sono finanziate con il gettito, valutato ad aliquota e base imponibile uniformi, di tributi regionali da individuare in base al principio di correlazione, della compartecipazione regionale all'imposta sui redditi delle persone fisiche e della compartecipazione regionale all'IVA nonché con quote specifiche del fondo perequativo, in modo tale da garantire nelle predette condizioni il finanziamento integrale in ciascuna Regione; in via transitoria, le spese di cui al primo periodo sono finanziate anche con il gettito dell'IRAP fino alla data della sua sostituzione con altri tributi;

e) definizione delle modalità per cui le spese di cui alla lettera a), numero 2, sono finanziate con il gettito dei tributi propri e con quote del fondo perequativo;

f) soppressione dei trasferimenti statali diretti al finanziamento delle spese di cui alla lettera a), numeri 1 e 2;

g) definizione delle modalità per cui le aliquote dei tributi e delle compartecipazioni destinati al finanziamento delle spese di cui alla lettera a), numero 1 sono determinate al livello minimo sufficiente ad assicurare il pieno finanziamento del fabbisogno corrispondente ai livelli essenziali delle prestazioni, valutati secondo quanto previsto dalla lettera b), in almeno 1/3/6 Regioni; definizione altresì delle modalità per cui al finanziamento dei livelli essenziali delle prestazioni nelle Regioni ove il gettito tributario è insufficiente concorrono le quote del fondo perequativo di cui all'articolo 7;

h) definizione delle modalità per cui l'importo complessivo dei trasferimenti statali diretti al finanziamento delle spese di cui alla lettera a), numero 2, è sostituito dal gettito derivante dall'aliquota media di equilibrio dell'addizionale regionale all'IRPEF. Il nuovo valore dell'aliquota deve essere stabilito sul livello sufficiente ad assicurare al complesso delle Regioni un ammontare di risorse tali da pareggiare esattamente l'importo complessivo dei trasferimenti soppressi;

i) definizione delle modalità per cui agli oneri delle funzioni amministrative eventualmente trasferite dallo Stato alle Regioni, in attuazione dell'articolo 118 della Costituzione, si provvede con adeguate forme di copertura finanziaria coerenti con i principi della presente legge.

Art. 7
(Principi e criteri direttivi in ordine alla determinazione dell'entità e del riparto del fondo perequativo a favore delle Regioni)

1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2, in relazione alla determinazione dell'entità e del riparto del fondo perequativo a favore delle Regioni, sono adottati secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

a) istituzione del fondo perequativo a favore delle Regioni con minore capacità fiscale per abitante, alimentato dai gettiti prodotti nelle singole regioni dalla compartecipazione regionale al gettito dell'IVA e con quote del tributo regionale di cui all'articolo 6, comma 1, lettera h); le quote del fondo sono assegnate senza vincolo di destinazione;

b) applicazione del principio di perequazione delle differenze delle capacità fiscali in modo tale da ridurre adeguatamente le differenze tra i territori con diverse capacità fiscali per abitante senza alterarne l'ordine e senza impedirne la modifica nel tempo conseguente all'evoluzione del quadro economico territoriale;

c) definizione delle modalità per cui le risorse del fondo devono finanziare:

1. la differenza tra il fabbisogno finanziario necessario alla copertura delle spese di cui all'articolo 6, comma 1, lettera a), numero 1, calcolate con le modalità di cui alla lettera b) del medesimo comma 1 dell'articolo 6 e il gettito regionale dei tributi ad esse dedicati, determinato con l'esclusione delle variazioni di gettito prodotte dall'esercizio dell'autonomia tributaria nonché dall'emersione della base imponibile riferibile al concorso regionale, in modo da assicurare l'integrale copertura delle spese corrispondenti al fabbisogno standard per i livelli essenziali delle prestazioni;

2. le esigenze finanziarie derivanti dalla lettera e) del presente articolo;

d) definizione delle modalità per cui la determinazione delle spettanze di ciascuna Regione sul fondo perequativo tiene conto delle capacità fiscali da perequare e dei vincoli risultanti dalla legislazione intervenuta in attuazione della lettera m) del secondo comma dell'articolo 117 della Costituzione, in modo da assicurare l'integrale copertura delle spese al fabbisogno standard;

e) definizione delle modalità in base a cui per le spese di cui all'articolo 6, comma 1, lettera a), numero 2, le quote del fondo perequativo sono assegnate in base ai seguenti criteri:

1. le Regioni con maggiore capacità fiscale, ossia quelle nelle quali il gettito per abitante del tributo regionale di cui all'articolo 6, comma 1, lettera h), supera il gettito medio nazionale per abitante, non partecipano alla ripartizione del fondo;

2. le Regioni con minore capacità fiscale, ossia quelle nelle quali il gettito per abitante del tributo regionale di cui all'articolo 6, comma 1, lettera h), è inferiore al gettito medio nazionale per abitante, partecipano alla ripartizione del fondo perequativo, alimentato dal gettito prodotto nelle altre regioni, in relazione all'obiettivo di ridurre le differenze interregionali di gettito per abitante per il medesimo tributo rispetto al gettito medio nazionale per abitante;

3. la ripartizione del fondo perequativo tiene conto del fattore dimensione demografica che è in funzione inversa rispetto alla dimensione demografica stessa e dello sforzo fiscale autonomamente realizzato;

f) definizione delle modalità per cui le quote del fondo perequativo risultanti dalla applicazione della lettera d) sono distintamente indicate nelle assegnazioni annuali. L'indicazione non comporta vincoli di destinazione;

g) assegnazione alle Regioni a statuto ordinario, al fine di assicurare le risorse necessarie ad alimentare il fondo perequativo, di una compartecipazione al gettito IVA per le spese di cui all'articolo 6, comma 1, lettera a), numero 1, nonché del gettito del tributo regionale

di cui all'articolo 6, comma 1, lettera h), per le spese di cui all'articolo 6, comma 1, lettera a), numero 2.

Art. 8
(Principi e criteri direttivi concernenti il finanziamento delle funzioni trasferite alle Regioni)

1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2, con riferimento al finanziamento delle funzioni trasferite alle Regioni, nelle materie di competenza legislativa concorrente ed esclusiva, sono adottati secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

a) cancellazione dei relativi stanziamenti di spesa, comprensivi dei costi del personale e di funzionamento, nel bilancio dello Stato;

b) riduzione delle aliquote dei tributi erariali e il corrispondente aumento dei tributi di cui all'articolo 5, comma 1, lettera b), numero 1);

c) aumento dell'aliquota della compartecipazione regionale al gettito dell'IVA che va ad alimentare il fondo perequativo a favore delle Regioni con minore capacità fiscale per abitante ovvero della compartecipazione all'IRPEF;

d) definizione delle modalità secondo le quali si effettua la verifica periodica della congruità dei tributi presi a riferimento per la copertura del fabbisogno standard di cui all'articolo 6, comma 1, lettera g), sia in termini di gettito sia in termini di correlazione con le funzioni svolte.

CAPO III
LA FINANZA DEGLI ENTI LOCALI

Art. 9
(Principi e criteri direttivi concernenti il finanziamento delle funzioni di Comuni, Province e Città metropolitane)

1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2, con riguardo al finanziamento delle funzioni di Comuni, Province e Città metropolitane, sono adottati secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

a) classificazione delle spese relative alle funzioni di Comuni, Province e Città metropolitane, in:

1. spese riconducibili alle funzioni fondamentali ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera p), della Costituzione;
2. spese relative alle altre funzioni;
3. spese finanziate con i contributi speciali, con i finanziamenti dell'Unione europea e con i cofinanziamenti nazionali di cui all'articolo 14;

b) definizione delle modalità per cui il finanziamento delle funzioni fondamentali degli Enti locali e dei livelli essenziali delle prestazioni eventualmente da esse implicate avviene in base alla capacità fiscale e alla spesa standard ed è altresì assicurato dai tributi propri, dalle compartecipazioni al gettito di tributi erariali e regionali e dal fondo perequativo;

c) definizione delle modalità per tenere conto del trasferimento di ulteriori funzioni ai Comuni, alle Province e alle Città metropolitane ai sensi dell'articolo 118 della Costituzione, al fine di assicurare, per il complesso degli enti, l'integrale finanziamento di tali funzioni, ove non si sia provveduto contestualmente al finanziamento ed al trasferimento;

d) soppressione dei trasferimenti statali diretti al finanziamento delle spese di cui alla lettera a), numeri 1) e 2), ad eccezione degli stanziamenti destinati ai fondi perequativi ai sensi dell'articolo 11.

Art. 10
(Principi e criteri direttivi concernenti il coordinamento e autonomia tributaria degli Enti locali)

1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2, con riferimento al coordinamento ed all'autonomia tributaria degli Enti locali, sono adottati secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

a) la legge statale individua i tributi propri dei Comuni e delle Province, per il finanziamento delle rispettive funzioni; ne definisce presupposti, soggetti passivi e basi imponibili; stabilisce le aliquote di riferimento valide per tutto il territorio nazionale;

b) razionalizzazione dell'imposizione fiscale immobiliare, compresa quella sui trasferimenti della proprietà e di altri diritti reali, anche al fine di riconoscere una adeguata autonomia impositiva ai Comuni e alle Città metropolitane;

c) disciplina di un tributo proprio comunale che, valorizzando l'autonomia tributaria, attribuisca all'Ente la facoltà della sua istituzione in riferimento a particolari scopi quali la realizzazione di opere pubbliche ovvero a finanziare oneri derivanti da eventi particolari quali flussi turistici e mobilità urbana;

d) attribuzione di compartecipazioni ed addizionali ai tributi erariali e regionali;

e) razionalizzazione dell'imposizione fiscale relativa agli autoveicoli e alle accise sulla benzina e sul gasolio, anche al fine di riconoscere una adeguata autonomia impositiva alle province;

f) previsione di forme premiali per favorire l'associazionismo comunale e fusioni tra Comuni.

g) le Regioni, nell'ambito dei propri poteri legislativi in materia tributaria, possono istituire nuovi tributi comunali e provinciali e delle città

metropolitane nel proprio territorio, specificando gli ambiti di autonomia riconosciuti agli enti locali;

h) gli Enti locali, entro i limiti fissati dalle stesse leggi, dispongono del potere di modificare le aliquote dei tributi loro attribuiti da tali leggi, nonché di introdurre agevolazioni;

i) gli Enti locali, nel rispetto delle normative di settore e delle delibere delle autorità di vigilanza, dispongono di piena autonomia nella fissazione delle tariffe per prestazioni o servizi offerti anche su richiesta di singoli cittadini.

Art. 11
(Principi e criteri direttivi concernenti l'entità e il riparto dei fondi perequativi per gli Enti locali)

1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2, con riferimento all'entità e al riparto dei fondi perequativi per gli Enti locali, sono adottati secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

a) istituzione nel bilancio delle Regioni di due fondi, uno a favore dei Comuni, l'altro a favore delle Province, a titolo di concorso per il finanziamento delle funzioni da loro già svolte alla data di entrata in vigore della presente legge, pari all'importo dei fondi alla medesima data presenti nel bilancio dello Stato di parte corrente e di parte capitale, esclusi i contributi di cui all'articolo 14;

b) definizione delle modalità con cui viene periodicamente aggiornata l'entità dei fondi di cui alla lettera a) e sono ridefinite le relative fonti di finanziamento;

c) la ripartizione del fondo perequativo tra i singoli enti, in relazione alla natura dei compiti svolti dagli stessi, avviene in base a:

1) un indicatore di fabbisogno finanziario calcolato come differenza tra il valore standardizzato della spesa corrente al netto degli interessi e il valore standardizzato del gettito dei tributi ed entrate proprie di applicazione generale;

2) indicatori di fabbisogno di infrastrutture, in coerenza con la programmazione regionale di settore, per il finanziamento della spesa in conto capitale; tali indicatori tengono conto dell'entità dei finanziamenti dell'Unione europea di carattere infrastrutturale ricevuti dagli Enti locali;

c) definizione delle modalità per cui la spesa corrente standardizzata è computata sulla base di una quota uniforme per abitante, corretta per tenere conto della diversità della spesa in relazione all'ampiezza demografica, alle caratteristiche territoriali, con particolare riferimento alla presenza di zone montane, alle caratteristiche demografiche, sociali e produttive dei diversi enti. Il peso delle caratteristiche individuali dei singoli enti nella determinazione del

fabbisogno è determinato con tecniche statistiche, utilizzando i dati di spesa storica dei singoli enti, tenendo conto anche della spesa relativa a servizi esternalizzati o svolti in forma associata;

d) definizione delle modalità per cui le entrate considerate ai fini della standardizzazione sono rappresentate dai tributi propri valutati ad aliquota standard;

e) definizione delle modalità per cui le Regioni, sulla base di criteri stabiliti con accordi sanciti in Conferenza unificata e previa concertazione con gli enti locali, possono, avendo come riferimento il complesso delle risorse assegnate dallo Stato a titolo di fondo perequativo ai Comuni e alle Province inclusi nel territorio regionale, procedere a proprie valutazioni della spese corrente standardizzata e delle entrate standardizzate, sulla base dei criteri di cui alla lettera c), nonché a stime autonome dei fabbisogni di infrastrutture; in tal caso il riparto delle predette risorse è effettuato sulla base dei parametri definiti con le modalità di cui alla presente lettera;

f) i fondi ricevuti dalle Regioni a titolo di fondo perequativo per i Comuni e per le Province del territorio sono trasferiti dalla Regione agli enti di competenza entro venti giorni dal loro ricevimento. Qualora le Regioni provvedano entro tale termine alla ridefinizione della spesa standardizzata e delle entrate standardizzate, e di conseguenza delle quote del Fondo perequativo di competenza dei singoli enti locali secondo le modalità previste dalla lettera e), si applicano comunque i criteri di riparto del fondo stabiliti dai decreti legislativi di cui all'articolo 2, comma 1, della presente legge. La eventuale ridefinizione della spesa standardizzata e delle entrate standardizzate non può comportare ritardi nell'assegnazione delle risorse perequative agli enti locali. Nel caso in cui la Regione non ottemperi alle disposizioni di cui alla presente lettera, lo Stato esercita il potere sostitutivo di cui all'articolo 120, secondo comma, della Costituzione, secondo le disposizioni di cui all'articolo 8 della legge 5 giugno 2003, n. 131.

CAPO III-bis
FINANZIAMENTO DELLE CITTA' METROPOLITANE E DI ROMA CAPITALE

Art. 12
(Finanziamento delle città metropolitane)

1. Il finanziamento delle funzioni delle città metropolitane è assicurato in modo da garantire loro una più ampia autonomia di entrata e di spesa in misura corrispondente alla complessità delle medesime funzioni .

2. Sino alla data di attuazione degli articoli 21, 22, 23, 24, 25 e 26 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e successive modificazioni, in materia di aree metropolitane, è assicurato il finanziamento delle funzioni dei relativi Comuni capoluogo con più di 350.000 abitanti, in modo da garantire loro una più ampia autonomia di entrata e di spesa in misura corrispondente alla complessità delle medesime funzioni.

Art. 13
(Finanziamento e patrimonio di Roma capitale) – stesura provvisoria

1. Ai sensi dell'articolo 114, terzo comma, e dell'articolo 119 della Costituzione, l'assegnazione delle risorse alla città di Roma tiene conto delle specifiche esigenze di finanziamento derivanti dall'esercizio delle funzioni associate al ruolo di capitale della Repubblica.

2. Fermo quanto stabilito dalle disposizioni della presente legge per il finanziamento dei comuni, alla città di Roma, capitale della Repubblica, sono altresì assicurate specifiche quote di tributi erariali, previa determinazione degli oneri derivanti dallo svolgimento delle funzioni associate al ruolo di capitale della Repubblica.

3. Salvo quanto previsto dall'articolo 16, i decreti legislativi di cui all'articolo 2, con riguardo all'attuazione dell'articolo 119, sesto comma, della Costituzione, stabiliscono principi generali per l'attribuzione alla città di Roma, capitale della Repubblica, di un proprio patrimonio, nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi specifici:

a) attribuzione alla città di Roma di un patrimonio commisurato alle funzioni e competenze ad essa attribuite;

b) attribuzione dei beni immobili sulla base del criterio di territorialità.

4. I decreti legislativi di cui all'articolo 2 recano una disciplina transitoria in base a cui l'attuazione delle disposizioni di cui ai commi 1, 2 e 3 del presente articolo ha luogo a decorrere dalla data di entrata in

vigore della legge recante disciplina dell'ordinamento di Roma capitale, ai sensi dell'articolo 114, terzo comma, della Costituzione.

CAPO IV
INTERVENTI SPECIALI

Art 14
(Interventi di cui al quinto comma dell'articolo 119 della Costituzione)

1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2, con riferimento all'attuazione dell'articolo 119, quinto comma, della Costituzione, sono adottati secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

a) definizione delle modalità in base alle quali gli interventi finalizzati agli obiettivi di cui al quinto comma dell'articolo 119 della Costituzione sono finanziati con contributi speciali dal bilancio dello Stato, con i finanziamenti dell'Unione europea e con i cofinanziamenti nazionali;

b) confluenza dei contributi speciali dal bilancio dello Stato, mantenendo le proprie finalizzazioni, in appositi fondi destinati ai Comuni, alle Province, alle Città metropolitane e alle Regioni;

c) considerazione delle specifiche realtà territoriali, con particolare riguardo alla realtà socio-economica, al deficit infrastrutturale, alla collocazione geografica degli enti e anche, con riferimento ai Comuni, alla loro prossimità al confine con altri Stati o con Regioni a statuto speciale;

d) individuazione, in conformità con il diritto comunitario, di forme di fiscalità di sviluppo con particolare riguardo alla creazione di nuove attività di impresa, al fine di promuovere lo sviluppo economico, la coesione e la solidarietà sociale, di rimuovere gli squilibri economici e sociali e di favorire l'effettivo esercizio dei diritti della persona;

e) definizione delle modalità per cui gli obiettivi e i criteri di utilizzazione nonché l'entità delle risorse stanziate dallo Stato ai sensi del presente articolo sono oggetto di intesa in sede di Conferenza unificata e disciplinati con i provvedimenti annuali che determinano la manovra finanziaria;

f) definizione delle modalità in base alle quali gli interventi attualmente finanziati con contributi a specifica destinazione aventi carattere di generalità sono soppressi contemporaneamente alla creazione di un fondo specifico, mantenendo le proprie finalizzazioni originarie e finanziati nell'ambito del finanziamento ordinario.

CAPO V
COORDINAMENTO DEI DIVERSI LIVELLI DI GOVERNO

Art. 15
(Coordinamento e disciplina fiscale dei diversi livelli di governo)

1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2, con riguardo al coordinamento e alla disciplina fiscale dei diversi livelli di governo, sono adottati secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

a) garanzia della trasparenza delle diverse capacità fiscali e delle risorse complessive per abitante prima e dopo la perequazione, in modo da salvaguardare il principio dell'ordine della graduatoria delle capacità fiscali e la sua eventuale modifica a seguito dell'evoluzione del quadro economico territoriale;

b) rispetto degli obiettivi del conto consuntivo, sia in termini di competenza economica che di cassa, per il concorso all'osservanza del patto di stabilità per ciascuna Regione e ciascun Ente locale;

c) assicurazione degli obiettivi sui saldi di finanza pubblica da parte delle Regioni che possono adattare, previa concertazione con gli Enti locali ricadenti nel proprio territorio regionale, le regole e i vincoli posti dal legislatore nazionale, differenziando le regole di evoluzione dei flussi finanziari dei singoli enti in relazione alla diversità delle situazioni finanziarie esistenti nelle diverse Regioni;

d) introduzione a favore degli enti più virtuosi e meno virtuosi rispetto agli obiettivi di finanza pubblica di un sistema, rispettivamente premiante e sanzionatorio, che porti per i primi anche ad eventuali modificazioni della aliquota di un tributo erariale; per i secondi, fino alla dimostrazione della messa in atto di provvedimenti, fra i quali anche l'attivazione nella misura massima dell'autonomia impositiva, atti a raggiungere gli obiettivi, il divieto di procedere alla copertura di posti di ruolo vacanti nelle piante organiche e di iscrivere in bilancio spese per attività discrezionali, fatte salve quelle afferenti al cofinanziamento regionale per l'attuazione delle politiche comunitarie; previsione di meccanismi automatici sanzionatori degli organi di governo, e amministrativi nel caso di mancato rispetto degli equilibri e degli obiettivi economico-finanziari assegnati alla regione e agli enti locali.

Capo VI
PATRIMONIO DI REGIONI ED ENTI LOCALI

Art. 16
(Patrimonio di Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni)

1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2, con riguardo all'attuazione dell'articolo 119, sesto comma, della Costituzione, stabiliscono i principi generali per l'attribuzione a Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni di un proprio patrimonio, nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi:

a) attribuzione ad ogni livello di governo di distinte tipologie di beni, commisurate alle dimensioni territoriali, alle capacità finanziarie ed alle competenze e funzioni effettivamente svolte o esercitate dalle diverse Regioni ed Enti locali;

b) attribuzione dei beni immobili sulla base del criterio di territorialità;

c) ricorso alla concertazione in sede di Conferenza unificata, ai fini dell'attribuzione dei beni a Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni;

d) individuazione delle tipologie di beni di rilevanza nazionale che non possono essere trasferiti.

CAPO VII
NORME TRANSITORIE E FINALI

Art. 17
(Principi e criteri direttivi concernenti norme transitorie per le Regioni)

1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2 recano una disciplina transitoria per le Regioni, nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi:

a) i criteri di computo delle quote del fondo perequativo di cui all'articolo 7 si applicano a regime dopo l'esaurirsi di una fase di transizione diretta a garantire il passaggio graduale dai valori dei trasferimenti rilevati nelle singole regioni come media nel triennio 2006-2008 al netto delle risorse erogate in via straordinaria ai valori determinati con i criteri dello stesso articolo 7;

b) l'utilizzo dei criteri definiti dall'articolo 7 avviene a partire dall'effettiva determinazione del contenuto finanziario dei livelli essenziali delle prestazioni e delle funzioni fondamentali degli enti locali, mediante un processo di convergenza dalla spesa storica al fabbisogno standard in un periodo di tempo sostenibile;

c) per le materie diverse da quelle di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione, il sistema di finanziamento deve

divergere progressivamente dal criterio della spesa storica a favore delle capacità fiscali in cinque anni. Nel caso in cui in sede di attuazione dei decreti legislativi emergano situazioni oggettive di significativa e giustificata insostenibilità per alcune regioni, lo Stato può attivare a proprio carico meccanismi correttivi di natura compensativa di durata non superiore al periodo transitorio di cui alla presente lettera.

Art. 18
(Principi e criteri direttivi concernenti norme transitorie per gli enti locali)

1. In sede di prima applicazione, i decreti legislativi di cui all'articolo 2 recano norme transitorie per gli enti locali, secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

a) nel processo di attuazione dell'articolo 118 della Costituzione, al finanziamento delle ulteriori funzioni amministrative nelle materie di competenza legislativa dello Stato o delle regioni, nonché agli oneri derivanti dall'eventuale ridefinizione dei contenuti delle funzioni svolte dagli stessi alla data di entrata in vigore dei medesimi decreti legislativi, provvedono lo Stato o le Regioni, determinando contestualmente adeguate forme di copertura finanziaria coerenti con i principi della presente legge;

b) sono definite regole, tempi e modalità della fase transitoria in modo da garantire il superamento del criterio della spesa storica in un periodo di tempo sostenibile.

Art. 19
(Principi e criteri direttivi relativi alla* gestione *dei tributi e delle compartecipazioni)

1. I decreti legislativi di cui al comma 2, con riguardo al sistema gestionale dei tributi e delle compartecipazioni, sono adottati secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

a) previsione di adeguate forme di collaborazione delle Regioni e degli enti locali con il Ministero dell'Economia e delle finanze e con le agenzie regionali delle entrate in modo da configurare dei centri di servizio regionali per la gestione organica dei tributi erariali, regionali e degli enti locali;

b) definizione con apposita e specifica convenzione fra il Ministero dell'economia e delle finanze, le singole Regioni e gli Enti locali, delle modalità gestionali, operative, di ripartizione degli oneri, degli introiti di attività di recupero dell'evasione.

Art. 20
(Coordinamento della finanza delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome)

1. Nei limiti consentiti dai rispettivi Statuti speciali, le Regioni a statuto speciale e le Province autonome di Trento e di Bolzano concorrono al conseguimento degli obiettivi di perequazione e di solidarietà ed all'esercizio dei diritti e doveri da essi derivanti, nonchè all'assolvimento degli obblighi posti dall'ordinamento comunitario, secondo criteri e modalità stabiliti da norme di attuazione dei rispettivi statuti, da definire, con le procedure previste dagli statuti medesimi, entro il termine stabilito per l'emanazione dei decreti legislativi di cui all'articolo 2 e secondo il principio del superamento del criterio della spesa storica di cui all'articolo 2, comma 2, lettera c).

2. Le norme di attuazione di cui al comma 1 tengono conto della dimensione della finanza delle predette Regioni e Province autonome rispetto alla finanza pubblica complessiva, delle funzioni da esse effettivamente esercitate e dei relativi oneri, anche in considerazione degli svantaggi strutturali permanenti, ove ricorrano, e dei livelli di reddito pro-capite che caratterizzano i rispettivi territori o parte di essi, rispetto a quelli corrispondentemente sostenuti per le medesime funzioni dallo Stato, dal complesso delle regioni e, per le regioni e Province autonome che esercitano le funzioni in materia di finanza locale, dagli enti locali. Le medesime norme di attuazione disciplinano altresì le specifiche modalità attraverso le quali lo Stato assicura il conseguimento degli obiettivi costituzionali di perequazione e di solidarietà per le Regioni a statuto speciale i cui livelli di reddito pro-capite siano inferiori alla media nazionale. Tengono altresì conto dell'esigenza di promuovere lo sviluppo economico e di rimuovere gli squilibri economici e sociali prevedendo anche, in conformità con il diritto comunitario, forme di fiscalità di sviluppo. Disciplinano, sulla base di quanto previsto dai rispettivi statuti, le modalità per l'attribuzione alle Regioni di quote del reddito delle imprese con sede legale fuori del territorio della Regione e con stabilimenti o impianti nella Regione medesima, contestualmente all'attribuzione o trasferimento delle eventuali competenze o funzioni spettanti alle medesime Regioni ed ancora non esercitate.

3. Le disposizioni di cui al comma 1 sono attuate, nella misura stabilita dalle norme di attuazione degli statuti speciali e alle condizioni stabilite dalle stesse norme in applicazione dei criteri di cui al comma 2, anche mediante l'assunzione di oneri derivanti dal trasferimento o dalla delega di funzioni statali alle medesime Regioni a statuto speciale e Province autonome ovvero da altre misure finalizzate al conseguimento di risparmi per il bilancio dello Stato, nonché con altre modalità stabilite dalle norme di attuazione degli statuti speciali. Inoltre, le predette norme, per la parte di propria competenza:

a) disciplinano il coordinamento tra le leggi statali in materia di finanza pubblica e le corrispondenti leggi regionali e provinciali in materia, rispettivamente, di finanza regionale e provinciale, nonché di finanza locale nei casi in cui questa rientri nella competenza della Regione a statuto speciale o Provincia autonoma;

b) definiscono i princìpi fondamentali di coordinamento del sistema tributario con riferimento alla potestà legislativa attribuita dai rispettivi statuti alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome in materia di tributi regionali, provinciali e locali.

Art. 21 - ***stesura provvisoria***
(Salvaguardia finanziaria)

1. L'attuazione della presente legge non deve comportare oneri aggiuntivi per il bilancio della Stato e la finanza pubblica nel suo complesso.

2. Per le spese derivanti dall'attuazione degli articoli 3 e 4, pari a euro ……annui a decorrere dall'anno , si provvede ……

Art. 22
(Abrogazioni)

1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2 individuano le disposizioni incompatibili con la presente legge, prevedendone l'abrogazione.

LETTERA DI TRASMISSIONE AL MINISTRO PER LA SEMPLIFICAZIONE NORMATIVA, ROBERTO CALDEROLI, DELLE OSSERVAZIONI AL TESTO DEL DISEGNO DI LEGGE FORMULATE DALLE REGIONI BASILICATA, MOLISE E UMBRIA SUL TEMA DELLE PICCOLE REGIONI

Regione Molise
Il Presidente

Regione Molise
Presidenza Giunta Regionale
Prot. 0018060/08 Del 04/09/2008
Partenza

CONFERENZA DELLE REGIONI
E DELLE PROVINCE AUTONOME
04. SET. 2008
PROT. N° 2663/C2 FIN

Egregio Signor
Dott. Vasco Errani
Presidente della Conferenza
dei Presidenti delle Regioni e
delle Province Autonome
Via Parigi 11

ROMA

Caro Vasco,

per tenerTi aggiornato, Ti invio in allegato il testo della lettera con la quale io, Vito e Rita sottolineiamo al Ministro Calderoli l'esigenza di correggere il testo del disegno di legge sul federalismo relativamente al tema della dimensione territoriale, prendendo a riferimento il testo da noi condiviso in Conferenza.

Tu bene avevi segnalato tale necessità sin dalla discussione del 30 luglio. Ora, ribadiamo quei concetti e anticipiamo una questione riguardante i costi standard.

Ne riparleremo mille altre volte, ma da ora abbiamo voluto far sentire anche la nostra voce.

Nell'attesa di incontrarTi presto, Ti saluto cordialmente.

Michele Iorio

Via XXIV Maggio, 130 -86100 CAMPOBASSO
Tel. 0874.429610 Fax 0874.429604

Campobasso, 2 settembre 2008

Gent.mo dr. Roberto Calderoli
Ministro Semplificazione Normativa
Largo Chigi, 19 - 00187 ROMA

Signor Ministro,

Le scriviamo per sottoporre alla sua attenzione la questione della dimensione regionale in riferimento alla proposta di disegno di legge riguardante il federalismo fiscale.

Lo schema da lei proposto, nel mese di luglio 2008, prende in considerazione la questione della dimensione regionale e dei costi delle prestazioni relativamente alle attività connesse alle materie di competenza legislativa di cui all'art. 117, terzo e quarto comma, cioè per le spese non riconducibili a sanità, assistenza ed istruzione. In particolare, prevede che "la ripartizione del fondo perequativo tiene conto del fattore dimensione demografica che è funzione inversa rispetto alla dimensione demografica stessa"(art. 6, comma II, lett. e, n. 3).

Al riguardo, le sottoponiamo alcune considerazioni specifiche oltre a rinnovare la richiesta di emendamento al testo, già avanzata il 30 luglio 2008.

E' bene, innanzitutto, sottolineare come la questione dimensionale deve riguardare Regioni che realmente risultano di piccole dimensioni: un ridottissimo numero di realtà che affrontano quotidianamente in un contesto particolarmente difficile il problema del corretto funzionamento delle istituzioni e dell'adeguata erogazione dei servizi al cittadino. Il costo di questi è molto più elevato nelle nostre realtà, come molti studi ed analisi dimostrano. La dimensione non può, tuttavia, costituire un'eccezione per allargare oltre il necessario le maglie dell'impianto. In ragione di ciò, le Regioni, nel testo sottoposto in luglio all'attenzione del Governo, hanno condiviso con senso di responsabilità che il concetto della ridotta dimensione fosse circoscritto al fattore demografico, evitando di estendere ulteriormente le considerazioni ad altri elementi significativi che pure potevano essere presi in considerazione (quali ad es. l'elemento territoriale).

In tale contesto, appare opportuna la scelta del testo di rinviare l'individuazione puntuale di quali siano le Regioni di minori dimensioni demografiche ai decreti attuativi, in quanto oggi è importante condividere i principi generali della riforma. Entrare nel merito di tale scelta (ad es. prevedendo la soglia del milione per la popolazione residente, che pure appare un limite congruo) avrebbe costituito un ulteriore elemento di possibile contrasto.

Se il principio è condivisibile, la formulazione dell'art. 6 appare poco chiara. Andrebbe resa più esplicita.

Si propone, perciò, a tal fine di assumere la dicitura avanzata dalle Regioni nel testo presentato a luglio: **"una quota del fondo perequativo è attribuita tra le regioni di minore dimensione demografica; tale quota è ripartita in funzione inversa rispetto alla dimensione demografica stessa"** (art. 8, comma 6, lett.c).

Questa dizione possiede oltre al pregio della chiarezza, quello di stabilire che il fattore dimensionale non sia unicamente un principio correttivo per la ripartizione del fondo, ma che determini un'assegnazione dello stesso alle piccole Regioni. Tale individuazione offre maggiori garanzie di certezza di risorse per le piccole Regioni.

La necessità, poi, dell'individuazione di un criterio correttivo che tenga in considerazione la ridotta dimensione si pone, viceversa, per i costi standard associati ai livelli essenziali delle prestazioni ex 117, II comma, lett. m, della Costituzione, questione attualmente non trattata nel testo e che andrà risolta nei decreti delegati. Questi dovranno tenere in corretta considerazione l'aspetto dimensionale, poiché le prestazioni – così come recita lo schema di disegno di legge – vanno erogate in condizioni di "efficienza e appropriatezza": andranno determinati fattori di ponderazione correttivi che soprattutto per le funzioni essenziali della lettera m) tengano in considerazione il maggiore costo per l'erogazione in assenza di economie di scala.
Una formulazione simile a quella adottata per il fondo perequativo potrebbe rappresentare una buona soluzione. Si comprende e si condivide, infatti, la scelta di evitare di entrare nel merito delle modalità e dei criteri per l'individuazione dei costi standard e dei livelli essenziali, pena il blocco della riforma, ma si pone da subito in evidenza come la questione dimensionale debba rappresentare uno dei fattori di ponderazione più rilevanti per l'adeguata individuazione degli stessi.

Certi che da subito lei possa apportare la correzione suggerita e che nel prosieguo dei lavori la nostra richiesta venga considerata da tutti utile e necessaria per rendere adeguati servizi ai cittadini dei nostri territori, la salutiamo cordialmente.

Il Presidente della Regione Basilicata
Vito De Filippo

Il Presidente della Regione Molise
Michele Iorio

Il Presidente della Regione Umbria
Maria Rita Lorenzetti

LETTERA DELL'ASSESSORE GIANFRANCO VITAGLIANO DELLA REGIONE MOLISE CONCERNENTE OSSERVAZIONI AL TESTO DEL DISEGNO DI LEGGE SUL TEMA DELLE PICCOLE REGIONI E L'ACCESSO AL FONDO PEREQUATIVO

CONFERENZA DELLE REGIONI
E DELLE PROVINCE AUTONOME
05. SET. 2008
PROT. N° 2697/C2FIN

REGIONE MOLISE
Assessorato alla Programmazione, Bilancio e Finanze

L'Assessore

Prot. 1373/SPV

Campobasso, 5 settembre 2008

Caro Presidente,

ti abbiamo inoltrato (presso il Cinsedo) la lettera mandata a Calderoli da Iorio, Lorenzetti e De Filippo al fine di evidenziare la necessità di adottare il testo proposto dalla Conferenza per quanto attiene le piccole Regioni e l'accesso al fondo perequativo. Una questione che tu stesso avevi già sottolineato in sede di confronto.

Ora, dopo la lettura del testo inoltrato ieri, tale aspetto ci preme ancora di più, poiché la dizione del disegno di legge al riguardo è piuttosto oscura. L'art. 7, punto 3 infatti specifica che "la ripartizione del fondo perequativo tiene conto del fattore dimensione demografica che è in funzione inversa rispetto alla dimensione demografica stessa e dello sforzo fiscale autonomamente realizzato".

Ora se il senso è - e va chiarito in sede di confronto col Governo - che la ripartizione del fondo tiene conto dello sforzo fiscale autonomamente realizzato, può essere un principio condivisibile e valido, ma come tale non inserito in riferimento al punto relativo alla dimensione demografica, ma in riferimento a tutto il sistema. Andrebbe inserito, laddove non fatto o non deducibile dagli altri principi elencati, nell'art. 2, fra i principi generali.

Anche in ragione di questo potenziale dubbio, l'adozione del testo da noi proposto diventa quindi ancora più importante.

Ti anticipo, inoltre, che una delle previsioni contenute nel nuovo testo per le Speciali apre un nuovo fronte di possibili non condivisione (o forse prosperta, se modificato, una buona opportunità). Mi riferisco all'art. 20. Il nuovo testo prevede solo in capo alle Speciali (in primis Sicilia e Sardegna) la possibilità di riscuotere quote del reddito delle imprese con sede legale fuori del territorio della Regione e con stabilimenti o impianti nella Regione.

Principio sacrosanto, ma non solo per le Speciali!

Se queste previsioni tendono, come pure espressamente detto, al riequilibrio fra territori, devono potersi estendere alle altre Regioni che patiscono i problemi del ritardo di sviluppo. Da anni, sosteniamo, come Molise, l'esigenza che il reddito prodotto nel territorio regionale, con risorse umane e strumentali locali, dalle imprese non locali ma qui insediate (le grandi e

Assessorato alla Programmazione, Bilancio e Finanze - Via Cavour, 31 – 86100 Campobasso
Tel. 0874.429301 Fax 0874.429304 – e-mail: vhagiano@regione.molise.it

medie per la stragrande maggioranza non molisane), debba produrre gettito per la nostra Regione.
Perché il nostro bilancio deve garantire alla FIAT di Termoli strade di accesso, formazione, trasporto pubblico, asili nido aziendali e poi la FIAT versa in Piemonte?

Fintanto che il principio valeva per tutti, continuavamo a professare la nostra contrarietà e a perorare la nostra richiesta di modifica, ma non ne facevamo una questione dirimente. Ora, invece, che nell'ordinamento entra un'eccezione (peraltro non giustificata dalla Specialità regionale, seppur trovando l'appiglio nella forza statutaria delle Regioni), non posso essere d'accordo.

Grazie. A giovedì

Gianfranco Vitagliano

Assessorato alla Programmazione, Bilancio e Finanze - Via Cavour, 31 – 86100 Campobasso
Tel. 0874.429301 Fax 0874.429304 – e-mail: vitagliano@regione.molise.it

INCONTRO CON IL MINISTRO PER LA SEMPLIFICAZIONE NORMATIVA IN MATERIA DI FEDERALISMO FISCALE

11 settembre 2008

CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME

Roma, 11 settembre 2008

DELEGAZIONE DELLA CONFERENZA DELLE REGIONI PER L'INCONTRO CON IL MINISTRO CALDEROLI SUL FEDERALISMO FISCALE

11 settembre 2008 – ore 12.00

Regione EMILIA ROMAGNA
- **Vasco ERRANI** – Presidente Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome e Presidente della Regione
- **Flavio DELBONO** – Vice Presidente Giunta regionale
- **Piero VENTURI** – Portavoce del Presidente

Regione MOLISE
- **Gianfranco VITAGLIANO** – Assessore Programmazione, Bilancio e Finanze
- **Micaela FANELLI** – Nucleo di valutazione e verifica investimenti pubblici

Regione LOMBARDIA
- **Romano COLOZZI** – Assessore alle Risorse, Finanze e Rapporti istituzionali
- **Antonello TURTURIELLO** – Direttore generale Bilancio
- **Roberto NEPOMUCENO** – Direttore ufficio di Roma

Regione CALABRIA
- **Agazio LOIERO** – Presidente della Regione
- **Roberto DE LISO** – Referente tecnico della Regione per la Conferenza delle Regioni e P.a.
- **Gaetano STORNAIUOLO** – Consulente Presidente Loiero

Provincia autonoma di TRENTO
- **Lorenzo DELLAI** – Presidente della Provincia
- **Gianfranco POSTAL** - Dirigente Generale Dipartimento Relazioni Istituzionali
- **Giampaolo PEDROTTI** – Capo Ufficio Stampa

CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME
- **Marcello MOCHI ONORI** – Segretario Generale
- **Paolo ALESSANDRINI** – Responsabile Affari finanziari
- **Stefano MIRABELLI** – Capo ufficio stampa

CONFERENZA STRAORDINARIA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME

17 settembre 2008

CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME
Il Presidente

Prot. n. 2780/CR

Roma, 11 settembre 2008

Comunicazione trasmessa solo via fax
sostituisce l'originale
ai sensi dell'art.6, comma 2, della L. 412/1991

FAX URGENTE

Ai Signori Presidenti delle Regioni e
delle Province autonome

LORO SEDI

***OGGETTO*: Convocazione seduta straordinaria della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome per mercoledì 17 settembre 2008 alle ore 10.00 presso la Segreteria della Conferenza – Via Parigi, 11 - Roma.**

Caro Collega,

l'approvazione in via preliminare da parte del Consiglio dei Ministri dello schema di legge-delega sull'attuazione dell'art. 119 della Costituzione (Federalismo fiscale) necessita, nell'ambito della nostra Conferenza, di un dibattito approfondito sull'argomento.
Si rende pertanto indispensabile la convocazione **che segue** di una Conferenza straordinaria alla quale, data la rilevanza del tema, Ti pregherei vivamente di assicurare la Tua presenza.

E' convocata una **Conferenza straordinaria delle Regioni e delle Province autonome per mercoledì 17 settembre 2008 alle ore 10.00 presso la Segreteria della Conferenza – Via Parigi, 11 - Roma.**

La seduta avrà il seguente ordine del giorno:

1) Valutazioni sullo schema di disegno di legge-delega concernente: "Attuazione dell'art. 119 della Costituzione: delega al Governo in materia di Federalismo Fiscale", approvato in via preliminare dal Consiglio dei Ministri l'11 settembre 2008.

Vasco Errani

N.B. Per assicurare un corretto e proficuo svolgimento dei lavori della Conferenza, l'accesso alla sala durante la seduta pubblica sarà consentito, come da Regolamento, a due soli accompagnatori per Regione o Provincia autonoma.

CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME

RESOCONTO SOMMARIO

SEDUTA STRAORDINARIA

DI

MERCOLEDI' 17 SETTEMBRE 2008

PRESIDENZA
del
PRESIDENTE VASCO ERRANI

Il **Presidente** dà inizio ai lavori della **seduta ordinaria** della Conferenza alle **ore 10.10** dopo che il *Segretario Generale, dott. Marcello Mochi Onori*, ha accertato in base al Regolamento che, oltre al **Presidente della Regione Emilia e Romagna e Presidente della Conferenza, Vasco Errani**, sono presenti anche **Agazio Loiero** (Presidente Regione Calabria), **Vincenzo Cersosimo** (Assessore Regione Calabria), **Antonio Bassolino** (Presidente Regione Campania), **Flavio Delbono** (Vicepresidente Regione Emilia Romagna), **Gilli Luigi** (Assessore Regione Emilia-Romagna),Piero Marrazzo (Presidente Regione Lazio), **Daniele Fichera e Luigi Nieri** (Assessori Regione Lazio), **Giovanni Battista Pittaluga** (Assessore Regione Liguria), **Romano Colozzi**Errore. Il segnalibro non è definito. (Assessore Regione Lombardia), **Gianfranco Vitagliano** (Assessore Regione Molise), **Paolo Peveraro** (Vicepresidente Regione Piemonte), **Renato Soru** (Presidente Regione Sardegna), **Michele Cimino** (Assessore Regione Siciliana), **Claudio Martini** (Presidente Regione Toscana), **Giuseppe Bertolucci** (Assessore Regione Toscana), **Maria Rita Lorenzetti** (Presidente Regione Umbria), **Maria Luisa Coppola** (Assessore Regione Veneto), **Otto Saurer** (Vicepresidente Provincia Autonoma di Bolzano), **Gianfranco Postal** (Dirigente Provincia Autonoma di Trento) e che gli assessori **Colozzi, Pittaluga, Coppola e Peveraro** sono stati delegati dai rispettivi Presidenti.

1) Valutazioni sullo schema di disegno di legge-delega concernente: "Attuazione dell'art. 119 della Costituzione: delega al Governo in materia di Federalismo Fiscale", approvato in via preliminare dal Consiglio dei Ministri l'11 settembre 2008.

Il **Presidente** fa presente che insieme all'Ufficio di Presidenza la scorsa settimana ha incontrato i **Ministri Fitto e Calderoli**, che gli hanno consegnato il disegno di legge di delega nel testo pre-approvato dal Consiglio dei ministri. In quell'incontro è stato concordato che gli emendamenti della Conferenza dei presidenti saranno presentati nella seduta di domani della Conferenza Unificata, in modo che in quella successiva del 25 settembre si possa esprimere il parere sul disegno di legge di delega anche alla luce delle risposte del Governo. È stato poi sottolineato che le Regioni non hanno gradito l'accelerazione impressa, stante l'impegno del ministro Calderoli a portare l'argomento all'esame del Consiglio dei ministri soltanto dopo che fosse stato condiviso dalle Regioni medesime. È stato anche ricordato che ancora il Presidente del Consiglio non ha ancora dato seguito all'impegno di rispondere alle Regioni sulla parallela questione della manovra.
Esprime quindi l'avviso che occorra mantenere un costante raccordo con i Comuni e con le Province, con cui le Regioni debbono trovare un punto di incontro prima che il disegno di legge di delega approdi in Parlamento.
Dà infine la parola all'**assessore Colozzi** perché riferisca sui lavori del Coordinamento degli Assessori al bilancio e alle finanze.

Quest'ultimo fa presente che il Coordinamento si è limitato ad esaminare il testo della delega articolo per articolo, senza affrontare problematiche di ordine

generale. Per il 70 per cento gli emendamenti elaborati sono stati condivisi all'unanimità, essendo molto spesso dettati da questioni di *drafting* del testo: tre o quattro soltanto sono stati invece rinviati al dibattito politico nell'ambito della Conferenza dei Presidenti.

Su proposta del **Presidente**, si conviene di procedere all'esame dei singoli articoli, nell'ambito del quale si potranno svolgere considerazioni politiche più complessive.

L'Assessore della Regione Lombardia, Romano Colozzi, fa presente che sull'articolo 2 non si è registrata l'unanimità perché presenta una questione di carattere politico, in quanto fissa il termine massimo entro il quale deve essere esercitata la delega: rispetto ad una prima ipotesi di 12 mesi, questo termine è stato spostato a 24 mesi, in considerazione della complessità dell'operazione. È evidente che anche in questa seconda ipotesi, che offre maggiori garanzie per scongiurare il rischio che la delega decada (il che significherebbe aspettare una generazione per poter giungere all'approvazione di un provvedimento analogo), nulla impedisce che essa sia concretamente esercitata in un tempo minore.

Mentre **Vito De Filippo, Presidente della Regione Basilicata**, si dichiara favorevole a fissare il termine massimo a 24 mesi, **Coppola Maria Luisa**, **Assessore della Regione Veneto** propende per il termine massimo di 12 mesi, che se possibile ridurrebbe addirittura a 6.

Secondo **Maria Rita Lorenzetti, Presidente della Regione Umbria,** è fondamentale stabilire la durata della delega perché in sede attuativa sono previsti cinque anni per avvicinarsi ai costi standard ed altri cinque come norme transitorie ex articolo 17, per un totale di dieci anni. Questo consente ora derive propagandistiche al nord e al sud, con numeri e posizioni che "ballano" in continuazione.
Un percorso serio a suo avviso dovrebbe invece prevedere un termine massimo di 12 mesi per l'esercizio della delega, evitando così che la questione entri in gioco nelle elezioni regionali del 2010, e un riesame dei tempi di attuazione, che sono veramente eccessivi.

Il **Presidente della Regione Lazio, Piero Marrazzo**, auspica che sull'articolo si pervenga all'unanimità dei Presidenti delle Regioni, che debbono pronunciarsi sul merito, da costruire insieme, di fronte ad una "coperta troppo corta" e alle spinte e vocazioni centralistiche dell'attuale Governo. Dunque, ogni Presidente dovrebbe non e motivare le ragioni di merito per le quali è favorevole ad una ipotesi o all'altra.

Il Presidente della Regione Basilicata, Vito De Filippo conviene che i numeri "ballano" in continuazione e che da questo punto di vista ci si trova di fronte a zibaldoni di vario genere, ma non vede la ragione per la quale le Regioni si possano dividere sulla questione relativa al termine massimo entro il quale deve essere esercitata la delega: se il Governo presenterà una proposta rigorosa, puntuale e seria (finora sembra che indistintamente tutte le Regioni ci

guadagnino) la delega potrà essere portata a termine in meno di tre mesi, anche in 15 giorni, comunque in un tempo minore rispetto ai 24 mesi.

Il **Vice Presidente della Regione Emilia Romagna, Flavio Delbono** ricorda che tutte le Regioni avevano condiviso il termine massimo di 12 mesi, quindi sarebbe innanzitutto opportuno attenersi alle proposte che erano state condivise. In secondo luogo, una parte del Governo propendeva per un termine massimo di sei mesi, mentre poi c'è stato un intervento che lo ha spostato a 24: su questo argomento molto importante le Regioni lavorano da molti anni e sarebbe certamente un atto di rinuncia se i decreti delegati fossero emanati nella prossima legislatura regionale. Se invece fosse mantenuto il termine massimo di 12 mesi la Conferenza nell'attuale composizione continuerebbe a seguire tutta la complessa vicenda.
Ricorda che l'argomento è stato studiato a fondo, anche da un'Alta Commissione di studi per il federalismo durata quattro anni e che nel frattempo per quattro anni le addizionali regionali IRPEG ed ILOR sono state bloccate.

L'**Assessore della Regione Lombardia, Romano Colozzi**, è del parere di insistere per il mantenimento del termine massimo di 12 mesi, perché, se l'unica motivazione per il prolungamento di questo termine fosse la preoccupazione che possa decadere la delega - per la verità, non ne ha sentite altre - se ci si avvicinasse pericolosamente a questo termine si potrebbe facilmente ovviare ad esempio inserendo una proroga del termine nell'ambito del disegno di legge "milleproroghe", che viene presentato ed approvato ogni anno.

Il **Presidente della Regione Toscana, Claudio Martini,** è invece del parere che le Regioni debbano inviare un segnale di determinazione e contestualmente di convincimento politico su un tema molto importante, anche per fronteggiare un'ampia letteratura di scetticismo giustificata dal prolungamento del termine; che occorra esaminare subito i tre o quattro nodi politici indicati dall'**Assessore Colozzi**, in modo da giungere ad una sintesi politica complessiva tra le Regioni. Ricorda infine che sul termine massimo le Regioni avevano trovato un punto di sintesi sulla proposta che esse stesse avevano formulato, vale a dire 12 mesi. Paradossalmente è il Governo che, probabilmente per problemi suoi interni, mette in difficoltà le Regioni.

Il **Presidente della Regione Lazio, Piero Marrazzo**, è convinto che la questione della durata della delega non sia dirimente, ma che occorra inviare segnali precisi su alcuni aspetti di merito, ad esempio sull'istruzione.

Il **Presidente della Regione Basilicata, Vito De Filippo,** ha la sensazione che la proposta di prolungare il termine per l'esercizio della delega a 24 mesi derivi dalla difficoltà di tenere unito il Paese: con questo termine il Governo nelle sue articolazioni interne può assumere posizioni ambigue rispetto alle varie aree del Paese e alle Regioni a Statuto speciale. Il tema dunque è di natura anche politica, non soltanto tecnica. Egli intende opporsi a questo modo di procedere, perché è ambiguo nei confronti delle Regioni e offensivo per il Mezzogiorno.

il **Presidente** della Conferenza, intervenendo nella sua qualità di Presidente della Regione Emilia-Romagna, dopo aver ricordato che l'impostazione della delega generale e generica è stata accettata da tempo da parte delle Regioni, esprime l'avviso che è interesse delle Regioni anticipare il più possibile il momento in cui il federalismo sarà concretamente approvato e reso operativo, onde evitare che nel momento in cui si programma un federalismo come panacea risolutiva di tutti i mali delle Regioni, nel frattempo vengano concretamente rivoluzionate in negativo le risorse che arrivano a queste ultime. Le Regioni da questo punto di vista sono sullo stesso piano a prescindere dall'area geografica in cui si trovano, per cui occorre preventivamente e al più presto risolvere il problema delle risorse e dei numeri attraverso un'approfondita verifica, per garantire adeguatamente il finanziamento delle competenze. In questo senso è favorevole alla proposta formulata dal **Presidente Bassolino** e ritiene opportuna l'introduzione del tema relativo alle prossime scadenze elettorali, che riguarderanno quasi tutte le Regioni a Statuto ordinario, operata dal **Presidente Lorenzetti**.
Dà quindi la parola all'**Assessore Colozzi** perché illustri tutti i nodi politici, sui quali introdurrà una discussione appunto politica, dopo di che si riprenderà l'esame dei singoli articoli.

L'**Assessore della Regione Lombardia, Romano Colozzi,** fa presente che un problema rimasto aperto concerne l'articolo 2, comma 2, lettera e), che prevede nella delega il principio della non incursione di un livello istituzionale nei tributi di altri: taluni ritengono opportuno inserire una clausola di salvaguardia, che secondo altri potrebbe invece attenuare il principio già contenuto nella legge di delega. È evidente a suo avviso che in ogni caso le Regioni non potrebbero fare nulla se una iniziativa del Governo tendente a diminuire un'imposta fosse condivisa dal Parlamento.
Un ulteriore nodo politico è costituito dall'articolo 5, comma 3, lettera d), n.4, che si vorrebbe emendare nel senso di sopprimere il riferimento al "*luogo di produzione*", perché nelle modalità di attribuzione del gettito alle Regioni si dovrebbe tener conto soltanto "*della residenza del percettore per i tributi riferiti ai redditi*". Il testo del disegno di legge di delega fa infatti riferimento anche al luogo di produzione del reddito, quindi sembrerebbe riferirsi all'IRES, che però non rientra nel paniere di tale disegno di legge, per cui il riferimento al "*luogo di produzione*" è improprio.
Neanche l'articolo 7, riguardante le piccole Regioni, è stato condiviso all'unanimità, laddove alla lettera e) del punto 3 stabilisce che "*la ripartizione del fondo perequativo tiene conto del fattore dimensione demografica*": si vorrebbe aggiungere il concetto di "quota del fondo", ma questo significherebbe delegare la questione totalmente al Governo. Inoltre nella proposta non si specifica quando una Regione è "*piccola*".
Nell'ambito delle norme transitorie e finali non sono condivisi l'articolo 17, comma 1, lettera c), che si vorrebbe emendare nel senso di rendere obbligatoria l'attivazione di meccanismi correttivi di natura compensativa per far fronte a situazioni oggettive di significativa e giustificata insostenibilità da parte di alcune Regioni, nonché l'articolo 20, che concerne il coordinamento della finanza delle Regioni a Statuto speciale e delle Province autonome e che si

intende modificare nel senso di disciplinare le modalità per l'attribuzione alle predette Regioni di quote del gettito derivante dalle accise sugli olii minerali in proporzione ai volumi raffinati sul loro territorio. In proposito le Regioni a Statuto ordinario hanno rilevato che questa norma di delega di fatto istituisce nuovi tributi, mentre è impossibile che ciò avvenga nell'ambito di una legge appunto di delega e che questo nuovo tributo sarebbe istituito soltanto per alcune Regioni, quelle a Statuto speciale, aumentandone la specialità. A questo è stato obiettato che il principio che si vorrebbe inserire potrebbe valere per tante prestazioni e produzioni effettuate in tutte le Regioni.

Il **Vicepresidente della Regione Piemonte, Paolo Peveraro,** dopo essersi giustificato per l'assenza alla riunione di ieri del Coordinamento degli assessori al bilancio, invita la Conferenza a prestare attenzione alla lettera g) dell'articolo 6: si tratta di spese permanentemente e totalmente finanziate sulla base dei costi standard, che dovranno essere determinati ai sensi della lettera m) del secondo comma dell'articolo 117 della Costituzione. In proposito non ritiene concettualmente condivisibile che per quanto riguarda spese concernenti sostanzialmente la sanità, l'assistenza e l'istruzione si faccia riferimento ad una sola Regione. Propone pertanto che alla lettera g) siano aggiunte le parole "*per ciascuna Regione al livello minimo sufficiente*" e soppresse le altre "*in almeno una Regione*".

il **Presidente della Regione Basilicata, Vito De Filippo**, osserva che, a parte la novità della posizione sulla durata massima della delega, quanto esposto **dall'assessore Colozzi** coincide sostanzialmente con la posizione che le Regioni avevano assunto durante il governo Prodi. Secondo quanto gli hanno riferito i tecnici, anche sul concetto di piccole dimensioni delle Regioni si è verificata un'assoluta e totale condivisione. In conclusione, se queste posizioni fossero accettate dal Governo nazionale, le Regioni avrebbero portato a conclusione il proprio lavoro.

L'**Assessore della Regione Toscana, Giuseppe Bertolucci**, ricorda che nella riunione di ieri ha sostenuto che il testo dell'articolo 2, comma 2, lettera i) presentato dal Governo è migliore rispetto a quello presentato dalle Regioni, che contiene un'affermazione molto forte, che però rischia di essere indebolita aggiungendo la subordinata proposta.

Il **Presidente della Regione Umbria, Maria Rita Lorenzetti**, presenta una mozione d'ordine, nel senso che gli emendamenti che sono stati elaborati nella seduta di ieri vanno approvati se sono coerenti con la scelta di avvicinamento per quanto possibile al testo dell'accordo raggiunto fra le Regioni, altrimenti vanno discussi.

Il **Presidente** chiarisce che gli scostamenti rispetto all'accordo intercorso fra le Regioni concernono la durata massima per l'esercizio della legge di delega e la materia dell'istruzione. È stato anche introdotto un nuovo e molto complesso tema, quello dell'accisa. Egli ritiene che il vero problema sia costituito dalla definizione dei costi standard, delle risorse reali e dei LEA. È importante che nel

disegno legge di delega sia scritto, come del resto **l'Ufficio di presidenza** ha chiesto ai ministri **Calderoli e Fitto,** che i decreti attuativi saranno formulati con il consenso della Conferenza Unificata e che la definizione dei LEA e dei costi standard sia condivisa dalle Regioni.
Lo preoccupa molto quanto riportato su *Il Sole-24 ore*, nel senso che, una volta stabiliti i costi standard, la sanità non costerebbe più 102 miliardi di euro - cifra che secondo le Regioni e sottostimata di 7 miliardi - ma 86. Occorre pertanto introdurre nel disegno di legge di delega le garanzie perché certi provvedimenti non possano essere decisi in maniera del tutto unilaterale dal Governo in carica. Da questo punto di vista il parere delle Regione era stato negativo anche nei confronti del testo presentato dal **ministro Padoa Schioppa**. Occorre anche rafforzare il coordinamento tra i bilanci dei diversi livelli istituzionali, nel senso che non è facile trovare tecnici dello Stato centrale che conoscano i bilanci regionali. In definitiva anche il modo con cui si calcolano i costi standard è assolutamente secondario rispetto alle modalità di calcolo del *quantum*.

Il **Presidente della Regione Lazio, Piero Marrazzo**, concorda con il **Presidente Errani**, nel senso che in questa fase occorre disegnare una cornice nella quale tutte le Regioni si ritrovino, che gli emendamenti aggiuntivi siano approvati da tutti, evitando di lasciarsi sfuggire punti molto importanti. Le Regioni debbono porsi nella condizione di non farsi dettare le regole, perché questo sarebbe molto rischioso, significherebbe tornare a scuola, accomodarsi ad un banco e ascoltare quello che lo Stato centrale indica di fare nei singoli territori e in tutte le materie. Le tentazioni centraliste sono sempre vive.

Anche il **Presidente della Regione Basilicata, Vito De Filippo**, condivide la proposta formulata dal **Presidente Errani** nel senso che, una volta approfondito ed approvato il quadro sinottico preparato dai tecnici e dagli assessori nella seduta di ieri, occorre approfondire ulteriormente i due punti da questi ultimi indicati, perché sono assolutamente qualificanti e positivi rispetto alla posizione delle Regioni.

La proposta del **Presidente Errani** è condivisa anche dal **Presidente della Regione Calabria, Agazio Loiero**, secondo il quale occorre dilatare la naturale diffidenza nei confronti dell'operato del Governo centrale, anche perché ad esempio il disegno di legge di delega è stato comunicato alle Regioni dopo la riunione del Consiglio dei ministri e dopo la conferenza stampa, cioè quando tutto era già deciso. Per quanto concerne la durata massima ai fini dell'esercizio della delega, occorre considerare che si sta rivedendo l'assetto statuale della Repubblica e che la fretta può riverberarsi in maniera negativa sui territori meridionali.

Il **Presidente della Regione Campania, Antonio Bassolino**, condivide la posizione testé espressa dal **Presidente della Regione Calabria** e la proposta formulata dal **Presidente Errani**, nel senso che i decreti sui costi standard e i decreti delegati debbono essere condivisi dalle Regioni, proprio perché ad un certo punto i soggetti protagonisti, destinatari fondamentali del federalismo,

scompaiono e si instaura il rapporto Governo-Parlamento. Se passasse questo concetto di condivisione con il Governo sui costi standard e sui decreti delegati, sarebbe favorevole al termine di 12 mesi per l'esercizio delle funzioni delegate: semmai sarà il Governo stesso ad esplicitare le ragioni per le quali all'inizio aveva proposto un termine di 6 mesi e ora vuole prolungare questo termine a 24 mesi.

Il **Presidente della Regione Sardegna, Renato Soru**, si associa a quanto testé affermato dal **Presidente Bassolino**, perché un minimo di controllo sulla delega deve essere esercitato dalla Conferenza delle Regioni affinché non siano emanati i decreti inattuabili.
Per quanto concerne l'articolo 5, comma 3 lettera d) il riferimento deve essere non soltanto alla residenza del percettore, ma anche al luogo di produzione del reddito. Infatti nelle Regioni meridionali molto spesso si verifica che stabilimenti industriali producano reddito e inquinamento, ma hanno sede legale in una Regione del nord. La Regione Sardegna ha portato avanti una battaglia, peraltro vinta, per la compartecipazione nell'IRES. È un tema che è stato esaminato dall'Alta Commissione delle politiche sociali e che è riconosciuto al primo punto, quando si fa riferimento al luogo di consumo per i tributi aventi quali presupposti appunto i consumi, non certamente al ruolo di riscossione. Lo stesso principio deve essere applicato per quanto riguarda i redditi prodotti, ad esempio quelli di una centrale elettrica, altrimenti alcune Regioni sembrerebbero ricche, ma non si avrebbe alcun gettito fiscale. Sottolinea in conclusione che è preferibile il testo originario della delega.

Il **Presidente della Regione Umbria, Maria Rita Lorenzetti**, condivide la necessità di prestare particolare attenzione alla definizione dei costi standard e all'individuazione delle risorse reali. Occorre chiarire bene le questioni di metodo e di percorso, perché i decreti attuativi, i LEA e i costi standard siano definiti e scritti insieme.
Comprende le ragioni della Sicilia, ma osserva che l'accisa è un'imposta sul consumo, non sulla produzione. In proposito le Regioni, a Statuto sia ordinario, sia speciale, debbono essere poste tutte nelle stesse condizioni. Per quanto riguarda invece la questione sollevata dal **Presidente Soru**, l'IRES non fa parte del paniere, per cui affermare che un tributo sia legato al luogo di produzione è una formulazione ambigua. Per quanto riguarda infine la questione sollevata dal Veneto, in relazione all'articolo 7, non riesce a comprendere come sia possibile misurare e certificare la quota di incrementi annuali di gettito legati all'efficienza gestionale o alla crescita delle parti imponibili dovute ad efficaci politiche economiche piuttosto che ad altro.

L'**Assessore della Regione Veneto, Maria Luisa Coppola** si dichiara disponibile a rivedere l'emendamento, ma non a perdere il principio ad esso sotteso. Osserva che non si conoscono assolutamente neanche i criteri in base ai quali verranno calcolati i costi standard.

L'**Assessore della Regione Siciliana, Michele Cimino**, sulla questione delle accise è perfettamente d'accordo con quanto ribadito dal **Presidente Soru**. È

un tema che la Conferenza deve approfondire una volta per tutte, perché per la Regione Siciliana trattasi di una imposta di fabbricazione e non di consumo, quindi di produzione. Se tale imposta venisse considerata di consumo, rientrerebbe comunque nelle competenze della Regione Siciliana, così come sancito dallo Statuto. Trattandosi invece di imposta di produzione, come è stato peraltro stabilito dal Ministero con proprio decreto, è indispensabile chiarire a risolvere il problema, stabilendo che una quota del reddito delle imprese interessate rimanga in Sicilia.

Il **Presidente** osserva che la Regione Siciliana chiede sostanzialmente l'introduzione di un nuovo tributo.

Il **Presidente della Regione Sardegna, Renato Soru**, ricorda che all'inizio l'imposta di fabbricazione colpiva le benzine, nel momento in cui avveniva il passaggio doganale dallo stabilimento alla finanza; che negli anni ‘80 si spostò il momento impositivo dalla fabbricazione al consumo, per cui Regioni come la Sicilia e la Sardegna persero una parte importante del reddito.

L**'Assessore della Regione Liguria, Giovanni Battista Pittaluga**, dichiara di condividere la posizione espressa dall'**Assessore Bertolucci**, perché, aggiungendo l'inciso al comma 2, lettera e) dell'articolo 2, come alcune Regioni propongono, si indebolisce il concetto di non interferenza sull'imposta regionale. L'accisa sugli olii minerali a suo avviso non dovrebbe rientrare nel disegno di legge di delega, perché in quest'ultimo non si fa riferimento a nessun altro tipo di imposta. Non comprende poi la ragione per la quale le Regioni Sicilia e Sardegna non vogliano avvalersi del principio, sancito nello stesso articolo 2, di istituire tributi regionali. In ogni caso la questione dovrebbe essere demandata alla fase attuativa dei decreti delegati.
Per quanto riguarda l'articolo 6, la soluzione individuata dall'**Assessore Peveraro** crea problemi in numero maggiore di quanti non ne risolva, perché si dovrebbe gestire un meccanismo che prevede 20 aliquote diverse nel tempo. Forse sarebbe più facile ampliare il paniere delle Regioni a cui si fa riferimento.
L'articolo 7 è molto farraginoso, perché sarà difficile determinare il contributo delle Regioni alla lotta all'evasione e all'innalzamento dell'imponibile. Può essere definito soltanto un articolo di buoni intenti, ma creerà sicuramente problemi. Per quanto riguarda l’IRES, il problema è stato già in parte risolto dalla territorializzazione dell'imposta, che è comunque sugli utili, cioè sulla remunerazione del capitale. È dunque perplesso sulla territorializzazione dell’IRES, perché i proprietari di un'impresa sarebbero tassati sugli utili e sui dividendi.

Il **Presidente della Regione Basilicata, Vito De Filippo**, ribadisce di essere favorevole alla proposta del Presidente Errani, vale a dire di fare riferimento a tutti gli elementi contenuti in un documento approvato dalle Regioni, corredandolo con due precisazioni molto importanti sui costi standard e sui decreti delegati, nonché alla proposta formulata dal **Presidente Bassolino** di rivedere il periodo massimo per l'esercizio della delega, proprio perché quello di 24 mesi è ambiguo. Su altre proposte, come ad esempio quella della Sicilia,

chiede un approfondimento tecnico-giuridico-fiscale, perché semmai dovrebbe valere non soltanto per le Regioni a Statuto speciale: nell'ambito di un federalismo serio le due tipologie di Regioni debbono livellarsi. Nella sua Regione, dove è estratto l'80 percento del petrolio italiano, si svolgono operazioni dall'impatto ambientale straordinario per la stabilizzazione degli olii dall'azoto e per il pretrattamento del petrolio estratto: è un'attività che certamente rientra in quella di raffinazione e che ha un impatto ambientale notevole.

L'**Assessore della Regione Siciliana, Michele Cimino**, ritiene che attraverso il federalismo tutte le Regioni debbano diventare "speciali". Peraltro la specialità della Sicilia non è stata mai attuata, perché non è stata mai ben chiarita e capita: quella proposta è la frase giusta perché questo passaggio avvenga rapidamente da parte di tutte le Regioni, altrimenti l'attuazione delle norme di principio potrebbe concretamente avvenire dopo sessanta anni. La sua Regione pone il problema delle accise non come una nuova imposta, ma come un modo per creare una perequazione, che francamente allo stato non esiste.

Il **Presidente della Regione Sardegna, Renato Soru**, chiarisce all'**assessore della Regione Lombardia, Romano COLOZZI**, che è favorevole all'articolo 5 nel testo attuale; che in tale articolo non si fa riferimento all'IRES ma si stabilisce il principio del luogo di consumo per i tributi aventi quale presupposto i consumi. Finora per la riscossione dell'Iva si premiavano le Regioni dove è allocata la produzione e dove quindi l'Iva viene pagata.

L'Assessore della Regione Lombardia, Romano Colozzi, precisa che l'Iva è un'imposta al consumo e che l'articolo 5 riguarda solo le Regioni a Statuto ordinario, non quelle a Statuto speciale.

Il **Presidente della Regione Sardegna, Renato Soru,** precisa a sua volta che sta ponendo una questione non banale in quanto portatore non soltanto degli interessi dei residenti in Sardegna; che è favorevole a far riferimento al luogo di consumo, per i tributi aventi quale presupposto i consumi, alla localizzazione dei cespiti per i tributi basati sul patrimonio, al luogo di prestazione del lavoro per quelli basati sulla produzione, alla residenza del percettore o del luogo di produzione per i tributi riferiti agli altri redditi. Se tutti avessero le stesse regole di compartecipazione, le imposte sui redditi prodotti dall'Eni non affluirebbero soltanto sulla Regione Lombardia, ma su numerose altre Regioni. In futuro occorrerà che l'IRES sia più bassa e l'IRAP più alta, in quanto quest'ultima è compartecipata dalle Regioni dove effettivamente il reddito viene prodotto. In definitiva, l'articolo in questione è condivisibile nella formulazione attuale: se dovesse essere modificato, dovrebbe esserlo *in toto*.

L'Assessore della Regione Lombardia, Romano Colozzi, ribadisce che l'articolo 5 riguarda soltanto le Regioni a Statuto ordinario, perché le questioni riguardanti le Regioni a Statuto speciale sono prese in considerazione in un apposito articolo 20; che ora le aziende che hanno sede legale in una Regione versano i loro tributi allo Stato.

È convinto che il sistema tributario italiano vigente sia il peggiore rispetto ad una prospettiva di federalismo fiscale, in quanto esso è nato in un'ottica centralistica, ma si sta rivedendo la natura dell'IRPEF, si sta prendendo in considerazione il reinserimento del tributo di famiglia e si stanno elaborando i criteri per la distribuzione dei tributi esistenti. Per questo insiste per chiarire che il punto 4, che attiene alle Regioni a Statuto ordinario, riguarda soltanto le persone fisiche. Poiché le Regioni a Statuto ordinario non hanno imposte dalle aziende, anche i problemi sollevati sull'articolo 5 possono essere risolti.
A suo avviso il punto che rimane aperto circa l'articolo 5 riguarda l'istruzione. Su questo argomento si potrebbe ritornare alla formulazione del documento elaborato alle Regioni, nel senso che la lettera m) si applica soltanto alle Regioni che l'attivano, perché accentua un federalismo differenziato utile per il Paese.
Chiede quindi che il **Presidente Errani** formalizzi il suo auspicio al maggiore coinvolgimento possibile, in modo che possa essere inserito in un disegno di legge di delega.

Il **Presidente della Regione Sardegna, Renato Soru**, considera opportuno che ciascuno partecipi alla discussione dell'intero testo e in quest'ottica ha apprezzato gli apporti e gli approfondimenti dei colleghi sull'articolo 20, concernente le Regioni a Statuto speciale: si sta costruendo il federalismo fiscale, muovendo i primi passi di una riforma federalista che di fatto modifica profondamente l'articolazione dello Stato, quindi ritiene necessaria una qualche attenzione in più, piuttosto che in meno.
I principi inseriti nell'articolo sono ben posti. Condivide senz'altro i primi tre, relativi cioè al luogo del consumo, alla localizzazione dei cespiti e al luogo della prestazione del lavoro. Forse varrebbe la pena scindere nel quarto i redditi delle persone fisiche da quelli delle persone giuridiche, facendo riferimento alla residenza del percettore per quanto riguarda i primi,al luogo di produzione del reddito per i secondi. Non importa se oggi questo reddito non fa parte del paniere: si stanno stabilendo dei principi, che possono riguardare le Regioni a Statuto ordinario nel futuro e che riguardano già le Regioni a Statuto speciale oggi. Si tratta di un tema estremamente importante, anzi a suo avviso è il tema del federalismo fiscale.

Il **Presidente della Regione Basilicata, Vito De Filippo**, osserva che all'articolo 20, comma 2, è prevista un'ulteriore specialità per le Regioni a Statuto speciale, che "*possono disciplinare le modalità per l'attribuzione alle Regioni di quote di gettito derivante dalle accise sugli olii minerali in proporzione ai volumi raffinati sul loro territorio*". Questa è una prerogativa che non esisteva nella precedente testo, è una positiva novità agostana. Questa possibilità deve essere però estesa a tutte le Regioni italiane.

L'Assessore della Regione Sicilia, Michele Cimino, chiarisce che nella riunione di ieri sera a un certo punto si è pensato che nell'ambito dell'articolo 20, concepito per le Regioni a Statuto speciale, si potesse meglio chiarire una posizione che per la sua Regione è pregiudiziale. Tale articolo nasce quindi

dalla discussione che si è svolta nella riunione di ieri, dopo essersi soffermati sull'articolo 4, comma 2.

L'Assessore della Regione Lombardia, Romano Colozzi, ritiene opportuno che la norma dell'articolo 20 sia meglio precisata, nel senso che le Regioni a Statuto speciale concorrano all'assolvimento degli obblighi imposti dall'ordinamento comunitario non "*secondo criteri e modalità stabiliti da norme di attuazione dei rispettivi statuti*", ma "*secondo criteri condivisi in conferenza unificata e modalità stabilite dagli statuti*", altrimenti il tutto si ridurrebbe a un fatto privato. In altri termini nell'articolo 20 le Regioni a Statuto speciale debbono stabilire modalità che non violino la loro autonomia statutaria, ma il contributo allo sforzo generale deve essere condiviso in Conferenza Unificata.

L'Assessore della Regione Sicilia, Michele Cimino, dichiara a nome della sua Regione di preferire il rapporto che vi è stato sempre fra le Regioni a Statuto speciale e il Ministero, così come viene definito dagli articoli 36,37 e 38 dello Statuto della Regione Siciliana.

Il **Presidente** ritiene che intanto si potrebbe accogliere la proposta formulata dall'**Assessore Coppola**, nel senso di sostituire tutta la parte in neretto aggiunta, che potrebbe generare qualche ambiguità, con le parole "*riferibile al concorso regionale nell'attività di recupero fiscale*".

Non facendosi osservazioni, la proposta **è approvata**.

Per quanto riguarda la scuola – continua il **Presidente** - si potrebbe tornare al meccanismo della scelta delle Regioni, indicato nel documento da esse elaborato, nel senso che per il finanziamento dell'istruzione nelle singole regioni che daranno seguito all'intesa Stato-Regioni si provvede secondo quanto previsto dall'articolo 5, comma 1, lettera a).
Per rispondere alla sollecitazione dell'**Assessore Colozzi**, intende proporre un emendamento o un articolo aggiuntivo nell'ambito delle norme transitorie, nel senso che il **Governo** si impegni a formulare in piena collaborazione con le Regioni e le Autonomie locali i relativi decreti delegati, in riferimento in particolare alla definizione dei LEA e dei costi standard.
Fa presente che i due ministri incontrati dall'Ufficio di presidenza si sono dichiarati d'accordo su questa proposta.
Per quanto riguarda le accise, alcune Regioni chiedono l'introduzione di un nuovo tributo, il che nell'attuale congiuntura non è opportuno, soprattutto sui prodotti petroliferi.
Fa presente che nel porto di Ravenna esiste un deposito di prodotti petroliferi, con un certo livello di rischio di incidente catastrofico e nella sua Regione sono situati i due più importanti impianti petrolchimici dell'Eni. Per questo ritiene che determinare la territorializzazione del reddito delle produzioni diventerebbe un problema sostanzialmente inestricabile, ad esempio se si scoprisse che alcuni impianti in realtà non hanno reddito, ma che l'azienda lo ha attraverso una gestione finanziaria e immobiliare esercitata su tutto il territorio. Non si tratta di problemi astratti o ideologici, ma sostanziali e concreti.

Il **Presidente della Regione Sardegna, Renato SORU**, precisa che il problema delle accise sugli olii minerali è totalmente diverso da quello delle imposte sulla produzione. Ha chiarito in un suo precedente intervento che l'imposta sulla produzione è stata trasformata in una imposta di consumo, tanto è vero che il 2 febbraio 2007 è stato emanato un decreto legislativo a seguito di una direttiva CEE, seguito da una circolare alle dogane, in cui si ribadisce che si tratta di una imposta di produzione: la trasformazione in imposta di consumo è avvenuta semplicemente spostando il momento del prelievo dall'uscita dallo stabilimento al momento del consumo. Attualmente tale imposta è ripartita fra tutte le Regioni.
Il tema che più gli sta a cuore è invece quello della regionalizzazione, di cui all'articolo 5. Molti anche negli anni passati hanno insistito sulla grande confusione che si rischia di creare regionalizzando i redditi. Attraverso l'IRAP si è cercato di dare una risposta attraverso una specie di forfait, regionalizzato sulla base dei fatturati e soprattutto del costo del lavoro, quindi dei dipendenti. Si tratta di un modo di operare assolutamente equilibrato ed utile. Dal punto di vista delle Regioni converrebbe portare l'IRES al 5 e l'IRAP al 20 percento. Questo è il tema del federalismo fiscale, perché cambierebbe le regole rispetto alla fotografia esistente. Del resto la Sardegna ha certamente partecipato alla costruzione dell'Eni, anche se ha sede a Milano.

L'**assessore della Regione Liguria, Giovanni Battista PITTALUGA**, condivide quanto affermato dal Presidente Errani riguardo alle accise, perché si tratta sicuramente di una nuova imposta, che dovrebbe semmai essere istituita in altro modo, non nell'ambito di un disegno di legge di delega. Inoltre, le Regioni dovrebbero in qualche modo dichiarare di condividere il principio di istituire una nuova imposta. Fa presente poi al **Presidente Soru** che l'utile e i profitti sono la remunerazione del capitale, non del lavoro: l'Enel ha investito in Sardegna capitali provenienti dalla collettività nazionale, quindi regionalizzare un'imposta che grava sull'utile di un'impresa della collettività nazionale è un discorso alquanto particolare.

Il **Presidente della Regione Sardegna, Renato SORU**, precisa a sua volta che negli ultimi 60 anni le Regioni a Statuto speciale hanno usufruito di una compartecipazione al reddito delle imprese: questo non può essere fatto sulla base dell'indirizzo della carta intestata, ma del luogo di effettiva produzione del reddito. Del resto in Italia esiste un grande numero di società di comodo, residenti presso commercialisti in località dove magari non hanno nemmeno un posto di lavoro, ma semplicemente l'indirizzo per la carta intestata. In definitiva condivide il testo che era stato approvato, ma se si decidesse di modificarlo, si dovrebbe riaprire tutta la discussione.

Il **Vicepresidente della Regione Piemonte, Paolo PEVERARO**, torna a ribadire la significativa e rilevante questione di principio relativa alla copertura delle spese di cui alla lettera m) dell'articolo 6: stabilire che una sola Regione copra integralmente i costi, mentre tutte le altre sono perequate, quindi realtà nessuna lo è gli sembra incongruo.

L'**Assessore della Regione Toscana, Giuseppe BERTOLUCCI**, ritiene che la formula utilizzata nel testo delle Regioni sia abbastanza chiara, comunque idonea ad essere inserita in un articolo che stabilisce principi e criteri circa le modalità in cui avviene l'attribuzione alle Regioni dei gettiti dei tributi regionali istituiti dallo Stato e delle compartecipazioni ai tributi erariali. Del resto si è stabilito anche che, nel caso in cui sorgano controversie nella discussione, si adotti il criterio di attenersi al testo concordato dalle Regioni, il che potrebbe essere la soluzione.
In quest'ottica ribadisce l'importanza di indicare 12 mesi come termine massimo per l'esercizio della delega e di escludere interventi sulle aliquote dei tributi, perché l'inciso che si vorrebbe introdurre depotenzierebbe il valore dell'affermazione. Semmai all'articolo 11, laddove alla lettera d) si auspica che si tenga conto delle "*caratteristiche territoriali, con particolare riferimento alla presenza di zone montane*", si potrebbero aggiungere le parole "*e le isole minori*". Forse varrebbe la pena di affrontare una discussione approfondita sul tema dell'istruzione, perché la soluzione del testo delle Regioni rappresenta una mediazione che personalmente non lo soddisfa, perché fa correre il rischio di una differenziazione a livello nazionale.

Il **Presidente** dichiara di non avere obiezioni da muovere, se la maggioranza è favorevole a mantenere il testo del disegno di legge di delega.

L'**Assessore della Regione Lazio, Luigi NIERI,** condivide l'ultima affermazione del collega Bertolucci circa i rischi che si potrebbero correre. Del resto gli Assessori regionali hanno presentato un documento in cui prendono una posizione comunque contraria al testo del ministro Calderoli.
Oggi si sono sentiti argomenti molto interessanti, tra cui anche una certa preoccupazione da parte di più Presidenti in ordine al fatto che si sta maneggiando una materia delicatissima, peraltro senza avere né cifre né stime. Se nel contesto si inserisce anche un altro pezzo così importante dello Stato italiano, alcune perplessità sorgono, anche perché si sa solo che esso “pesa” 60 miliardi.

Per il **Presidente** la Conferenza non può cambiare unilateralmente la Costituzione. Non è disponibile ad una ipotesi del genere. L’elemento di prudenza sta nel testo riportato nel testo elaborato dalla Conferenza, che rappresentava una mediazione tra diverse posizioni, che non mette in discussione il principio, perché praticamente conferma la Costituzione e afferma che ciò avviene attraverso un’intesa quadro Stato-Regioni. Quello sulla scuola è il punto di mediazione. Non si può andare oltre.
Ritiene che si debba chiudere questa discussione e presentare gli emendamenti domani, altrimenti avrebbero vinto nettamente coloro i quali vogliono andare per conto proprio e questo sarebbe un errore gravissimo. Arriva anche il momento in cui bisogna giungere ad una sintesi. Propone quindi di approvare la mediazione contenuta nel testo della Conferenza.

L'**Assessore della Regione Siciliana**, **Michele Cimino**, chiede che sia inserito il nuovo testo dell'articolo 20 scritto in mattinata.

Il **Presidente** propone di procedere con un tema alla volta e ricapitola i problemi cercando di proporre alcune soluzioni. Sull'articolo 2, in relazione alla introduzione della clausola di garanzia, una volta affermato che non ci debbono essere invadenze, forse si potrebbe lavorare di più sull'idea esposta dall'Assessore quando sosteneva che è chiaro che non si parla di tributi regionali; però a questo punto si deve trovare il modo di sottolineare che per i tributi nazionali quella formula di garanzia, dato che c'è la compartecipazione, sembra assolutamente giusta e che a questo punto non è possibile derogare rispetto al principio che la Conferenza ha affermato.
L'IRAP, ad esempio, è istituita dallo Stato, anche se è una imposta regionale. Domani lo Stato potrebbe decidere di cambiarla e ridurla del 30 o 40 per cento. Per questo bisogna stabilire il principio che per le imposte regionali lo Stato non può intervenire in alcun modo, perché esse appartengono alle Regioni, mentre per i tributi nazionali deve scattare la compensazione automatica.
Sull'articolo 6 c'è una posizione della Regione Piemonte. Propone di prevedere un meccanismo nel senso che la percentuale di aliquota di compartecipazione non si vada a calcolare basandosi sui dati relativi ad un'unica Regione, ma Regione per Regione, escludendo il fondo perequativo.
A questo punto si presentano tre problemi. Il primo e più evidente è che per alcune Regioni questo non basta. In secondo luogo, le Regioni si predisporrebbero ad una complicazione gigantesca, perché tutti gli anni si dovrebbero calcolare venti aliquote e i successivi conguagli, attraverso un meccanismo molto farraginoso. Propone quindi di presentare l'impianto condiviso, dopodiché la Regione Piemonte può presentare un suo emendamento al Ministro Calderoli. Questo, però, non deve rappresentare la rottura del fronte delle Regioni, ma piuttosto un contributo del Piemonte.

Il **Presidente della Regione Calabria, Agazio Loiero**, propone di non modificare il testo che sul punto è stato approvato in Conferenza.

Il **Presidente** passa all'esame dell'articolo 5.
Quando si fa riferimento al comma quinto dell'art. 119, sostiene **l'Assessore della Lombardia Romano Colozzi**, nel testo del Governo fra i vari criteri si tiene conto anche di "*comuni di una Regione a territori a Statuto speciale o stranieri*". Era stato proposto di sopprimerlo. Trattandosi di un argomento mai discusso nel merito, è stato rinviato ai Presidenti.

Il **Presidente** è favorevole alla soppressione. Ritiene infatti singolare che il comma 5 dell'articolo 119 della Costituzione alla fine venga utilizzato anche per Cortina: di confine in confine, si può giungere ad un effetto piuttosto complicato nel Paese. Preferisce che si faccia una riflessione più complessiva in relazione al tema del rapporto fra Regioni a Statuto speciale e a Statuto ordinarie, pur non negando che qualche problema sussista al riguardo. Bisogna considerare che rispetto ad una Regione a Statuto ordinario la "capacità di fuoco" di una Regione o ad Obiettivo Uno o a Statuto speciale solo per la promozione, la

commercializzazione e il marketing è enormemente superiore. Allora, teme che su questi aspetti non si possa giungere ad una soluzione condivisa. Quindi, poiché questo punto non era stato introdotto, ritiene che si debba rimanere al tema.
Sul punto dell'articolo 5 chiede al **Presidente**Errore. Il segnalibro non è definito. **Soru** se, considerando che si tratta delle Regioni a Statuto ordinario, sia disponibile a rinunciare alla sua posizione, considerando che per le Regioni a Statuto speciale funziona il meccanismo di garanzia dell'articolo 20.
Sulla questione dell'accisa, conferma la sua posizione, chiedendo alla Regione Siciliana e alle Regioni che condividono questa posizione, di sostenerla con il Governo e nel relativo confronto, ma non nell'ambito di un ragionamento che porta di fatto a chiedere un tributo ulteriore.

L'**Assessore della Regione Veneto, Maria Luisa Coppola,** ricorda che la sua Regione ha reiteratamente posto un tema, che però non è stato incluso nel testo delle Regioni: era importante arrivare a raggiungere comunque un testo condiviso ed avere come Conferenza delle Regioni anche una posizione di proposizione nei confronti del Governo, sia allora che adesso. Non crede che, se nel nuovo testo del Governo c'è qualche miglioria, non la si debba prendere in considerazione solo perché si discosta dal testo della Conferenza, però non vorrebbe nemmeno, visto e considerato che ci sono due posizioni della Sicilia e della Sardegna, che per altro non condivide, porre la posizione del Veneto allo stesso tavolo e allo stesso livello. Quindi, chiede che questa venga trattata in altro modo e secondariamente: visto e considerato che si tratta di una miglioria introdotta dal testo del Governo, vorrebbe che come tale rimanesse.

Il **Funzionario della Provincia Autonoma di Trento, Gianfranco Postal**, rispetto alla proposta formulata dall'**Assessore Colozzi** precisa che, laddove si volesse introdurre questo riferimento all'entità, non va fatto dove c'è scritto "*criteri e modalità*", perché è riferito alla perequazione, solidarietà, eccetera, ma dove dopo le parole "*obblighi comunitari*". Quindi, la formulazione potrebbe essere la seguente: "*…secondo i criteri di definizione dell'entità del concorso concordate in seno (o nell'ambito) della Conferenza Stato-Regioni*". In questo modo il riferimento è all'entità del concorso e non ad altro.

Secondo l'**Assessore della Regione Siciliana, Michele Cimino**, la considerazione formulata dall'**Assessore Colozzi** potrebbe essere inserita nel momento in cui venisse accettato l'articolo 20, così come giustamente elaborato questa mattina. Nella riunione di ieri la Regione Siciliana non ha insistito più di tanto sull'articolo 5, considerato che, sebbene fissi dei principi, è riguarda specificatamente le Regioni a Statuto ordinario, mentre con il contributo odierno non solo della Sicilia, ma di tutte le Regioni a Statuto speciale, si è perfezionato il testo dell'articolo 20, che gradirebbe venisse inserito nella riforma del federalismo fiscale. Infatti, senza l'articolo 20 significherebbe avanzare una proposta che di fatto monca, riguardando solo ed esclusivamente le Regioni a Statuto ordinario.
Per la Regione Siciliana questo articolo è indispensabile per stare in questo ragionamento. Poi, la specificazione della Provincia autonoma di Trento è

condivisibile, in quanto sottolinea il tema dei criteri posti alla base del ragionamento del primo comma.

Il **Presidente della Regione Sardegna, Renato Soru**, non accetta la proposta del **Presidente**. Ci sono due anni di lavoro dietro al testo elaborato, quindi è difficile accettare cambiamenti così importanti all'improvviso. L'articolo 5 riguarda le Regioni a Statuto ordinario, ma in realtà fissa principi che dovrebbero valere per tutti e non crede che si debbano inserire gli stessi principi nell'articolo 20, come quello relativo al luogo di consumo, della localizzazione dei cespiti e così via. Questi sono principi fondamentali, che valgono per le Regioni a Statuto ordinario e per quelle a Statuto speciale. Tutto ciò è estremamente importante e crede dovrebbe essere considerato importante anche da altri Presidenti delle Regioni, del Sud in modo particolare. Infatti nella gran parte dei casi, quando finalmente le imprese localizzano stabilimenti in Sardegna o in un paese del sud, la sede legale è sempre fuori, per cui i redditi vengono sempre dichiarati altrove. Non si tratta solo dell'Eni, di Banca Intesa o di Telecom Italia, ma di qualunque media o piccola impresa che venga a costruire, ad esempio, vassoi di plastica, essendo una unità locale di una impresa che ha sede ad esempio a Brescia. Sembrano argomenti risibili, ma molte imprese preferiscono localizzarsi a Milano perché ci sono più imprese e la possibilità di essere visitati dalla Guardia di finanza è estremamente più bassa che in altre Regioni: molte imprese nel sud sono localizzate nel nord anche per questo motivo.
Conta non l'indirizzo sulla carta intestata, ma il luogo in cui i redditi vengono prodotti, calcolando in maniera forfetaria come vengono ripartiti tra uno stabilimento che è in un luogo ed uno stabilimento che è in un altro luogo. Si tratta di un tema importantissimo, che è stato dibattuto per anni anche dall'Alta Commissione.
Inoltre, ci sono due imposte che gravano sulle imprese: una sugli utili ed un'altra sull'attività produttiva (l'IRES e l'IRAP). Anche in questo caso si tratta di un tema di bilanciamento. Bisogna stabilire se si deve far crescere l'IRES o l'IRAP: stabilire il principio che per quanto possibile i redditi vengano colpiti laddove questi si producono è estremamente importante, perché vorrà anche dire che, per esempio, in futuro l'IRES potrà diminuire a vantaggio dell'IRAP. Si atterrebbe, quindi, al testo precedente su tutto, tranne sulle proposte sulle quali si concorda, come quella relativa alla verifica dei decreti.

L'**Assessore della Regione Liguria, Giovanni Battista Pittaluga**, potrebbe anche condividere le osservazioni formulate dal **Presidente Soru**, nel senso di una rivendicazione delle Regioni rispetto allo Stato, però tutti certamente sanno che in gran parte l'IRES deriva dalle banche e che i risparmi si formano soprattutto al nord, dove c'è un reddito più elevato.

Il **Presidente della Regione Sardegna, Renato Soru**, sostiene di avere un'informazione da cui risulterebbe il contrario.

Si può anche negare la legge di gravità, sostiene l'**Assessore della Regione Liguria, Giovanni Battista Pittaluga**, però che il risparmio sia proporzionale o

abbia una correlazione al reddito è un dato evidente. Comunque è condivisibile anche introdurre questo elemento di rivendicazione e di maggiore partecipazione ai tributi, che oggi sono dello Stato.

Il **Vicepresidente della Regione Emilia Romagna, Flavio Delbono**, sostiene che la genesi dell'emendamento era molto specifica. Innanzitutto si pensava alle Regioni a Statuto ordinario, poi all'IRPEF e ad una fattispecie forse non diffusissima, cioè ai redditi delle persone residenti all'estero, in relazione ai quali occorre necessariamente considerare il luogo di produzione. La formula attuale è più ampia ed inevitabilmente più ambigua, mentre il testo precedente è identico rispetto a quello del Governo: forse si potrebbe rinviare questa attenzione così acuminata al momento in cui nei decreti si andranno a specificare le Regioni e i tributi.

Su un punto la Conferenza è stata sempre d'accordo, sostiene l'**Assessore della Regione Lombardia, Romano Colozzi**, cioè che l'IRPEF è legata alla persona, quindi alla residenza. Se si mettesse in discussione questo principio, allora si metterebbe in discussione il luogo di consumo dell'IVA, spostandola sul luogo di produzione.
Non è d'accordo di lasciare il testo così come è perché, parlando di Regioni a Statuto ordinario che non hanno l'IRES, può solo significare che il reddito delle persone fisiche può essere legato o alla residenza o al luogo di produzione, il che è stato sempre rifiutato, perché introdurrebbe un caos totale.
Si potrebbe aggiungere una lettera, chiarendo in maniera inoppugnabile che per i redditi delle persone fisiche – dunque i relativi tributi - sono legati alla residenza del percettore. Va bene anche il riferimento solo al luogo di produzione, perché è convinto che si tratti soltanto di una rivendicazione di maggiori risorse non tra Regioni (ad esempio, dall'IRES la Lombardia non prende un euro), ma dallo Stato. La Regione Lombardia avrebbe solo da guadagnare attraverso un'operazione del genere.
Inoltre, dato che tutta l'impostazione del disegno di legge è che lo Stato non vuole costi aggiuntivi per sé, è evidente che, se l'articolo fosse modificato in quel senso, insieme con quello degli olii minerali, ci sarebbero costi aggiuntivi per lo Stato. Non pensa che l'intenzione della Regione Siciliana fosse quella di prendere l'accisa a suo favore, senza alcuna compensazione.

Il **Presidente della Regione Basilicata, Vito De Filippo**, ricorda che il secondo punto è ancora aperto.

In tutti questi mesi, sostiene l'**Assessore della Regione Lombardia, Romano Colozzi**, non ha mai sentito che ci fosse una rivendicazione della Regione Siciliana a scapito delle altre Regioni; aveva piuttosto capito che era una questione di regolazione di rapporti con lo Stato, in attuazione dello Statuto.
E' evidente, come ha osservato con molta precisione il **Presidente Soru**, che avendo fatto ricorso all'*escamotage* di spostare l'imposta sulla produzione in una accisa al consumo, se passasse quel principio in prima istanza si porterebbe via l'accisa al consumo, dopodiché le Regioni a cui sarebbe portata via la loro quota di accise al consumo di carburanti chiederebbero ed

otterrebbero la compensazione prevista da parte dello Stato con una maggiore aliquota o di IRPEF o di altre imposte. Questo punto deve essere chiarito, perché non vorrebbe che per una questione di precisione si rischiasse di fare intuire al Governo che si stia cercando di erodere nuove aree di risorse. Tuttavia, come Regione Lombardia, non ha assolutamente nulla in contrario.

Il **Presidente** dispone che sia riportato a verbale - per correttezza, perché poi bisogna trovare sempre punti di unità - che si sta proponendo di introdurre una modifica assolutamente problematica e ingestibile. Quindi, fa un passo indietro, ma il suo pensiero rimane tale e quale, perché di questo è profondamente convinto. Va bene la mediazione che propone l'**Assessore Colozzi**. Se su quella mediazione è d'accordo anche il **Presidente Soru**, si può procedere.
A questo punto rimane aperto il tema dell'accisa sugli olii minerali. Su questo versante chiede (o, meglio, dovrebbe chiedere) che venga prevista anche sull'estrazione del gas. Nella sua Regione si effettua una estrazione robustissima di gas, che produce perfino un fenomeno di subsidenza di tutta l'area fino a Bologna, cioè l'abbassamento del suolo, con una serie di problemi rilevanti. Del resto si tratta pur sempre di combustibili fossili.
Non capisce quindi le ragioni per le quali dovrebbero essere interessati solo gli olii minerali e come beneficiarie solo le Regioni a Statuto speciale. La proposta è insostenibile sul piano nazionale. Si potrebbe parlare di *royalties*, ma allora si tratterebbe di un altro meccanismo, regolato da un diverso sistema legislativo e non legato al federalismo fiscale.
Chiede, quindi, che si rifletta su questo tema per trovare una formula, poiché si potrebbero creare ulteriori disparità territoriali, che sarebbe complicato gestire.

L'**Assessore della Regione Siciliana, Michele Cimino**, osserva che non ha posto un problema di Regioni speciali e di Regioni a Statuto ordinario, ma una questione che può essere importante per tutte le Regioni. Non si vuole difendere una prerogativa che già è sancita dallo Statuto per togliere risorse alle altre Regioni in materia fiscale, ma difenderla proprio perché può essere ritenuta valida anche per le altre Regioni. Pare strano che di fatto su questo tipo di ipotesi il Governo abbia dato un assenso di massima e proprio nella Conferenza delle Regioni manchi invece la solidarietà per approfondire questo tema. Se si potrà far valere pure per il gas, bene: in Sicilia si faranno anche due rigassificatori, quindi non ci sono questi problemi.
Ribadisce però che nel testo, elaborato e concordato fra tutte le Regioni a Statuto speciale, è scritto: "*Possono disciplinare le modalità per l'attribuzione alle Regioni di quote del gettito derivante dalle accise sugli olii minerali in proporzione ai volumi raffinati sul loro territorio, contestualmente all'attribuzione o al trasferimento di competenze o funzioni spettanti alle Regioni ed ancora non esercitate*". Quindi di fatto è un tema che non va trattato soltanto in relazione all'argomento prettamente quantitativo, ma anche dal punto di vista delle competenze e delle attribuzioni, che la Regione avrà come trasferimento di nuove competenze o di competenze che oggi non esercita.

Il **Presidente della Regione Basilicata, Vito De Filippo**, chiede conferma se il testo coordinato sia il seguente: "*Per il conseguimento dei livelli essenziali,*

posto il tema dei costi standard, la Regione Siciliana, che non partecipa al fondo perequativo, può essere autorizzata dallo Stato ad utilizzare una parte delle accise sugli olii minerali per raggiungere quei livelli di prestazioni, per le funzioni costituzionalmente garantite e coperte".

Il **Presidente della Regione Sardegna**, **Renato Soru**, ricorda che rispetto al testo del Governo la proposta in discussione è un cappello di quattro righe, in cui si esplicita con maggiore chiarezza che sono fatti salvi gli Statuti delle Regioni a Statuto speciale.
Esiste l'imposta di fabbricazione sugli olii minerali approvata a suo tempo, mentre non esiste l'imposta di fabbricazione sulle sedie o sui tappeti. Esiste da decenni ed è stato chiarito anche di recente che si tratta di una imposta di fabbricazione, che ad arte, semplicemente spostando il tempo di pagamento, è stata trasformata in una imposta sul consumo.
Può piacere o non piacere, può sembrare ingiusto o non ingiusto, ma questa imposta di fabbricazione esiste ed esiste un diritto, stabilito da alcuni Statuti, di percepirla. Questo diritto venne riconosciuto in tempi passati forse per altri motivi, quale magari quello dell'insularità, magari per difficoltà strutturali, magari per il fatto che non si estrae in Sicilia o in Sardegna né gas né petrolio ed allora anziché dare la percentuale del gas o del petrolio estratto è stata riconosciuta un'accisa sull'imposta di fabbricazione. Ora questa da qualche anno questa non viene pagata. In questo caso il Governo afferma che la pagherà, ma che contestualmente darà anche delle nuove competenze, quindi vi saranno anche nuove spese. Non è perciò un regalo che il Governo sta facendo, ma un trasferimento di denaro contestualmente al trasferimento delle competenze e delle relative spese. Negli Statuti ci sono molte competenze che dovrebbero essere esercitate, ma che non sono state ancora trasferite.

Il **Presidente della Regione Campania, Antonio Bassolino,** ritiene che essendo stato presentato mezz'ora l'emendamento, non sa se la Conferenza sia in condizione di valutarlo, soprattutto da due punti di vista: il significato di avere sul territorio imposte di fabbricazione oltre alle *royalties*; il rapporto con le altre Regioni che non hanno queste possibilità o potenzialità. Bisogna riflettere su cosa potrebbe succedere e come si potrebbero affrontare le disparità che si verrebbero a creare. Non gli pare che la Conferenza sia nelle condizioni di valutare impatti di questo tipo.

Al **Presidente della Regione Basilicata, Vito De Filippo**, sembra di capire che anche l'affermazione del **Presidente Soru**, per cui si tratterebbe di una imposta apparentemente sul consumo, in realtà sulla fabbricazione, sia frutto di una interpretazione probabilmente anche esatta, ma *strictu sensu* non è così.

Il **Presidente della Regione Sardegna, Renato Soru,** ribadisce che l'emendamento che è stato proposto non opera nessun cambiamento sul testo presentato dal Governo per quanto riguarda le accise.

Una delle contraddizioni che potrebbe sorgere, chiarisce il **Presidente della Regione Campania, Antonio Bassolino**, è che anche per le funzioni

istituzionali per alcune Regioni si avrebbe una copertura piena, per altre no. Questo non può però essere stabilito su due piedi.

Per il **Presidente** si potrebbe dire che l'accisa viene riconosciuta alla Regione a Statuto speciale non in seguito al trasferimento di "eventuali" competenze, ma di "ulteriori" competenze, chiarendo quindi che quelle competenze sono retribuite non dal fondo perequativo, ma attraverso quel meccanismo.
Potrebbe essere accettabile il ragionamento che l'accisa è strettamente legata a ulteriori competenze, che non vengono finanziate in altro modo, ma solo con questo meccanismo. Attribuire alla Regione Siciliana una partecipazione nelle accise solo perché nel suo territorio sono dislocate le raffinerie non sarebbe gestibile, per una questione di equità e di sistema.
Si dichiara disponibile ad accettare una formulazione in cui si affermi che, in virtù dello Statuto speciale, per esempio nella lettera *m),* con garanzia per tutte le Regioni, che il finanziamento standard funzioni egualmente anche per la Sicilia, ma che al posto dell'IRPEF sarà usata in parte anche l'accisa. Per evitare equivoci ricorda che la sanità e l'assistenza vengono esercitate dalla Regione Siciliana, anche se il finanziamento viene fatto in modo diverso dalle Regioni a Statuto ordinario proprio per via della specialità.

Il **Presidente della Regione Campania, Antonio Bassolino,** sottolinea che il modo stesso in cui si sta discutendo di questi problemi suggerisce la necessità, sul tema delicato del rapporto tra Regioni a Statuto speciale e Regioni a Statuto ordinario, di discutere in modo più approfondito. Non si può usare la stessa logica, perché è evidente che un conto era il rapporto tra l'Italia regionalista e le Regioni a Statuto speciale, altro conto è quello tra l'Italia - con federalismo fiscale e successive riforme costituzionali - e Regioni classicamente ordinarie. In proposito, ha molti dubbi e vorrebbe che tutti avessero le idee più chiare, con qualche cifra in più rispetto a quelle fornite dal Governo in ordine a cosa significhi per l'insieme delle Regioni compiere una scelta piuttosto che un'altra in materia di Regioni a Statuto speciale, altrimenti il rischio è di andare a nuove disparità, senza sapere come esse possano essere governate.

Il **Presidente** propone di esprimere al Governo l'intenzione mantenere il testo attuale del disegno di legge di delega per quanto concerne le Regioni a Statuto speciale, anticipando che nella fase successiva occorrerà procedere ad un approfondimento in materia di accise e quant'altro. Questa è l'unica strada, che consente di uscirne e che sostanzialmente riporta tutti allo stesso punto.
Come proposta di sintesi, quindi, propone di emendare l'articolo delle Regioni a Statuto speciale, riproponendolo nel testo dell'articolo 19 del disegno di legge di delega. Ci sono questioni da discutere, ma ritiene di fermarsi sul punto sul quale la Conferenza ha lavorato giungendo ad una sintesi reale, anche perché l'articolo 19 è stato scritto dalle Regioni a Statuto speciale al termine di un lungo lavoro. L'impianto concettuale dell'articolo 19 del disegno di legge delega, rinviando sostanzialmente alla specialità, allo Statuto e all'applicazione di quest'ultimo, consente successivamente di proseguire tutti i discorsi rispetto a tutte le questioni discusse in Conferenza.

Secondo l'**Assessore della Regione Siciliana, Michele Cimino,** nella proposta c'è un punto in contrasto con la posizione della Regione Siciliana, perché l'emendamento che era stato condiviso era precedente al testo del Governo, è come se si sopprimesse la parte di esso riguardante le accise.

Il **Presidente** propone di andare il voto in sede di Conferenza del 25 prossimo, come si è già detto anche in relazione alle questioni sollevate dalla Regione Piemonte. Oggi si consegna un emendamento relativo all'articolo delle Regioni a Statuto speciale, riproponendo quello contenuto nell'articolo 19 del disegno di legge di delega ; seguirà un ulteriore approfondimento la prossima settimana, si ascolterà il Governo e si arriverà ad un momento di chiusura e al voto.

L'**Assessore della Regione Siciliana, Michele Cimino**, propone di sospendere e votare prima della prossima Conferenza del 25, in modo tale che prima di quella riunione si abbia l'opportunità di approfondire questi argomenti rimasti poco chiari. Francamente, la proposta pone la Regione Siciliana fuori da questo contesto, sebbene abbia partecipato alla discussione di tutto l'articolato, che riguarda soprattutto le Regioni a Statuto ordinario.

Il **Presidente** propone di specificare che il testo presentato dal Governo relativo alle Regioni a Statuto speciale ha aperto un dibattito nella Conferenza, che la posizione attuale è quella espressa nel disegno di legge di delega, ma che la Conferenza si riserva di compiere un ulteriore approfondimento per il 25 prossimo venturo.

L'**Assessore della Regione Siciliana, Michele Cimino**, dichiara a questo punto che se la Conferenza non è d'accordo sull'articolo 20, la sua Regione non è d'accordo sull'intero ingranaggio.

Il **Presidente della Regione Campania, Antonio Bassolino,** pone una questione di principio: la Conferenza Stato-Regioni non può esprimersi su una questione non esaminata nella Conferenza dei Presidenti, che avrà evidenti e notevoli ripercussioni sull'intero sistema ed anche sulle Regioni a Statuto ordinario.

Il **Presidente della Regione Sardegna, Renato Soru**, propone di fingere di non averne parlato nella seduta odierna. In questo modo tutti si riconoscono fino all'articolo 19, compresa la Regione Sicilia, mentre per quanto riguarda l'articolo 20 si va ad un approfondimento, quindi non c'è ancora una posizione, né quella del Governo, né quella precedente. Nei prossimi giorni si approfondirà.

L'**Assessore della Lombardia, Romano Colozzi**, pur non essendo solito prendere le parti del Governo, richiama la Conferenza al metodo che è stato chiesto, onde evitare di entrare in cortocircuito. Al Governo è stata chiesta una procedura per cui il 18 si presenteranno gli emendamenti e il 25 il Governo dirà quali sono quelli accolti; in base a questo, la Conferenza darà il parere, perché il giorno dopo il testo verrà approvato in Consiglio dei Ministri. È chiaro che se

su un tema che è dirimente almeno per tutte le Regioni a Statuto speciale, oggi la Conferenza non presenta nulla, il 25 il Governo non darà in tempo reale un parere sulla posizione che gli verrà proposta: infatti esso avrà certamente bisogno di assumere una posizione collegiale su un tema così delicato. Non vorrebbe che questa procedura, che risolverebbe il problema in Conferenza perché si prenderebbero altri sette giorni, ingarbugliasse tutto il rapporto con il Governo. Alla fine, mancando una posizione chiara su un versante che è fondamentale almeno per qualche Regione, ognuno avrebbe gioco facile a dire che non è più d'accordo perché non si è mantenuto l'impegno preso. Si creerebbe in definitiva un caos istituzionale su una proposta formulata proprio dalla Conferenza.
Comprende la posizione dei colleghi, soprattutto quelli della Regione Siciliana, condivisa poi anche dal Presidente**Errore. Il segnalibro non è definito.** Soru, perché hanno in corso una trattativa con il Governo susseguente o conseguente anche ad alcune impostazioni programmatiche del nuovo governo regionale; quindi capisce che ci sia questo problema, che però attiene all'attuazione piena di uno Statuto che non è da cambiare, ma piuttosto da attuare in tutte le sue parti. Con le Regioni a Statuto speciale su questa legge era stato individuato un unico punto di incontro. In effetti le Regioni a Statuto speciale hanno già il sistema di federalismo fiscale; tutto l'articolato infatti riguarda loro solo probabilmente per alcuni principi generalissimi, soprattutto quello della solidarietà, per questa ragione si è deciso di lasciare che le Regioni a Statuto speciale scrivessero un testo compatibile con i loro statuti, che però riconoscesse il principio per cui la solidarietà, quindi la perequazione, è uno sforzo che viene chiesto a tutto il sistema.
L'articolo 20, quindi, avrebbe dovuto essere finalizzato a questo, anche perché l'articolo 19 del disegno di legge di delega può essere probabilmente migliorato. Oggi però, obiettivamente, vengono inserite alcune questioni che vanno ben oltre, perché riguardano l'attuazione degli Statuti delle Regioni a Statuto speciale.
Dal momento che non crede ci sia qualcuno in Conferenza che, in attesa di fare un dibattito generale istituzionale, abbia qualcosa in contrario a che sia data piena attuazione agli Statuti delle Regioni a Statuto speciale, si potrebbe risolvere il problema chiarendo che nella legge di delega sul federalismo fiscale si inserirà solo ciò che è strettamente necessario rispetto alle Regioni a Statuto speciale, con l'accordo di trasformare certe rivendicazioni in un documento, in un ordine del giorno che esse presenteranno con il sostegno anche delle altre Regioni. Si potrebbero così differenziare gli strumenti, senza bloccare il percorso del federalismo e affrontare questa partita degli olii valutandone anche le conseguenze; in quel documento infatti bisognerebbe specificare che è giusto che venga concesso alle Regioni quanto previsto in Statuto, ma anche che vengano compensate le altre Regioni (tutto questo però non si può dire nell'articolo 20, perché si tratterà probabilmente di entrare anche un po' nel dettaglio). Questa potrebbe essere una soluzione del problema, perché non si darebbe l'impressione che quel problema non interessa. Magari si potrebbe collocare in un altro contesto e non nella legge, perché obiettivamente si presterebbe maggiormente a delle strumentalizzazioni. I nemici del federalismo fiscale potrebbero obiettare che le Regioni già propongono un nuovo tipo di

imposta (perché verrebbe visto così) e aumentano i costi per lo Stato, così portando acqua alla posizione di chi ne farebbe veramente a meno. Non crede che questo sia un interesse delle Regioni.

L'**Assessore della Regione Siciliana, Michele Cimino**, capisce la proposta dell'**Assessore Colozzi**, però per la Sicilia è difficile sostenerla. Fra l'altro l'**Assessore Colozzi** si è chiesto nel suo intervento come sia possibile accettare un emendamento che di fatto va a modificare una proposta del Governo, che è in linea con il programma del governo della Regione Siciliana. Questo è un problema che francamente è di somma importanza: gli pare un non senso il giorno 18 settembre 2008 essere favorevoli ad un emendamento e dare l'opportunità al Governo di togliere quella parte, che, guarda caso, è stata condivisa dal tavolo delle Regioni con la Regione Siciliana. Si trova pertanto in una duplice difficoltà, perché questo testo, che invece è stato esaminato con le Regioni a Statuto speciale, è magari da approfondire, attraverso un momento di maggiore confronto, perché non si vuole togliere niente alle Regioni a Statuto ordinario, ma si vuole soprattutto riuscire a chiarire una materia che è stata sempre confusa. Per la Sicilia però - e non soltanto per essa, perché il testo è stato scritto da tutte le Regioni a Statuto speciale - è importante che quell'articolo 20 venga, se possibile, modificato togliendo la parola "eventuali". Ritiene che questo sia un tema che si possa affrontare anche nella Conferenza Stato-Regioni.

Il **Presidente della Basilicata, Vito De Filippo**, è d'accordo con la proposta dell'**Assessore Colozzi**. La qualità della proposta del Governo nazionale, così come viene presentata dall'**Assessore Cimino,** è forse proprio un limite all'unità delle Regioni, nel senso che sostanzialmente si percepisce in quell'articolo un accordo bilaterale Sicilia - Italia. Si è qui riuniti perché le Regioni vorrebbero essere a confronto con il Governo nel loro complesso. La proposta di mediazione così autorevole, così qualificante della Lombardia è l'unica strada possibile, altrimenti la Sicilia entra in campo, ma esce la Basilicata.

Il **Presidente della Regione Toscana, Claudio Martini**, propone di lavorare nel solco della proposta che il **Presidente** ha avanzato. Oggi non si è in grado di sciogliere il punto compiutamente, anche se sembra che il dibattito ne stia sottolineando l'importanza. Anzitutto bisogna segnalare che il testo che il Governo ha elaborato su questo punto ha avviato all'interno della Conferenza una discussione importante ed anche complessa, che è necessario sviluppare, ma che non si è in grado ad oggi di sciogliere. Pertanto, nell'immediato sul punto va rappresentata è la posizione storicamente definita dalle Regioni in modo unitario, che era contenuta nell'elaborazione della Conferenza sull'argomento; si segnala questo punto e, come chiedeva **l'Assessore della Sicilia**, prima del 25 settembre si trova il verso di approfondire la questione in sede tecnica e politica.
L'unica preoccupazione su questo tema potrebbe essere quella dell'**Assessore Colozzi,** secondo il quale presentarsi con una problema così articolato su un punto potrebbe riverberarsi negativamente su aspetti più generali: non è

possibile che questo avvenga, perché la Conferenza su tutto il resto presenta un ragionamento lineare e coordinato; se poi per definire una questione abbastanza rilevante, che tra l'altro mette in evidenza anche le particolarità del sistema delle Regioni, servono sette giorni in più, questo non rischia certamente di far cadere l'intero edificio.

L'**Assessore della Regione Veneto, Maria Lisa Coppola**, ritorna su quell'emendamento che aveva richiesto per le Regioni che hanno confini con Regioni a Statuto speciale o con altri Stati. Siccome il riferimento è in particolare nei confronti dei comuni, quindi oltretutto andrebbe relativamente ad incidere sui fondi perequativi delle Regioni, chiede che almeno fosse dalle Regioni proposto in un ragionamento almeno con l'ANCI, in modo tale che sia condiviso e che quindi risulti l'attenzione nei confronti di quelle realtà comunali da parte della Conferenza.

Il **Presidente della Regione Sardegna, Renato Soru**, osserva conclusivamente sull'articolo 20 che sono emerse alcune considerazioni anche da parte del **Presidente della Basilicata**, del **Presidente Bassolino**, quasi lo stupore o anche in qualche modo la non approvazione del fatto che il **Presidente della Sicilia** abbia discusso separatamente con il **Governo** aspetti che attengono all'attuazione del suo Statuto. Piaccia o no, ma la storia d'Italia fino ad oggi, fintanto che la situazione rimane invariata, comprende anche le autonomie speciali di alcune Regioni, con alcuni statuti che hanno rango costituzionale e la cui attuazione è lasciata alla discussione bilaterale attraverso commissioni paritetiche e all'approvazione di specifiche norme. Quindi bene ha fatto il **Presidente della Regione Siciliana** a discuterne.
Ha sostenuto fin dall'inizio che questa discussione e questo tentativo di mettere insieme Regioni a Statuto ordinario con Regioni a Statuto speciale erano strani, perché pensava che avrebbero potuti ingenerarsi anche dei conflitti. La Conferenza è riuscita ad approvare un testo comune la volta scorsa, anche attraverso una discussione importante sul punto se le Regioni a Statuto ordinario dovessero far parte o meno del fondo di perequazione; separando il destino della perequazione delle due categorie di Regioni, si è andati avanti con una specie di *benign neglect*, nel senso che le Regioni si sono disinteressate le une delle altre poiché era separato il fondo di perequazione. Ora, il fondo di perequazione è separato, però oggi gli sembra che si stia per la prima volta tentando di entrare negli statuti delle autonomie, addirittura nella possibilità stessa che il **Presidente della Sicilia** si incontri con il **Governo** e discuta separatamente sull'attuazione del suo Statuto, magari nella paura che attraverso quell'incontro si sarebbe potuto sottrarre risorse alle Regioni a Statuto ordinario. Questo aspetto è stato però ampiamente chiarito, ma la Conferenza si sta all'improvviso incanalando verso una frattura, che forse vale la pena di bloccare subito. Se termina quella specie di negligenza gli uni degli altri, se non si mette in dubbio minimamente l'autonomia regionale della Sicilia, come quella della Sardegna e la prerogativa di discutere anche bilateralmente l'attuazione di statuti, che esistono fintanto che qualcuno non li cancella, allora questo può essere ancora il tavolo della Regione Sardegna. Se poi questa situazione si ribalta, il problema non è più un articolo, ma proprio non è più il

tavolo della Sardegna. Propone quindi di dire che fino all'articolo 19 le Regioni si sono ritrovate, sul 20 si presenteranno la volta successiva e approfondiranno nel frattempo la discussione.

Il **Presidente**, in primo luogo, non condivide mai, chiunque lo dica (Regioni del Nord o del Sud o del Centro, grandi o piccole, a Statuto speciale o a Statuto ordinario) un atteggiamento drastico, senza alternative. Questo metodo di discussione è anche abbastanza faticoso e forse tutti dovrebbero compiere uno sforzo in più.
In secondo luogo, nessuno dei colleghi in questa Conferenza, fino a prova contraria, ha mai accettato di mettere in discussione la specialità. Anzi, per la verità questa Conferenza, sempre e comunque, l'ha sottolineata, sulla finanziaria ed altro, prendendo alla lettera i testi delle Regioni autonome e inserendoli nei propri documenti. Se si arrivasse alla divisione tra Regioni a Statuto ordinario e Regioni a Statuto speciale sarebbe un colpo pesantemente negativo per le Regioni a Statuto speciale, vista l'aria che tira a destra, al centro e a sinistra. L'unità è un interesse fondamentale per le Regioni a Statuto speciale.
Il problema non è dunque di mettere in discussione l'applicazione statutaria delle Regioni a Statuto speciale, ma di evitare che a seconda delle situazioni si realizzino delle disparità, delle iniquità.
Ritiene che fra i due testi quello più equilibrato sia l'articolo 19. Al riguardo propone che alla fine dell'articolo 19 (la delega della Conferenza) si aggiunga la seguente lettera *c):* "*In relazione all'applicazione degli Statuti si definiranno, in rapporto alle competenze, le quote fiscali delle accise che saranno destinate alle Regioni a Statuto speciale*". Si fa un ragionamento generale, di principio, collegandolo alle competenze, ponendolo all'interno dell'impianto strutturale.

L'Assessore della Regione Siciliana, Michele Cimino, chiede di sospendere i lavori per mezz'ora, in modo tale da poter approfondire questo tema anche con il **Presidente Lombardo**, per poterlo poi affrontare con maggiore serenità.

Il **Presidente della Regione Campania, Antonio Bassolino**, ritiene sia possibile trovare una soluzione ragionevole richiamando l'articolo 20 del testo, dicendo che si sta esaminando e riflettendo sul testo del **Governo** e che giovedì prossimo la Conferenza sarà in grado di esprimere il parere: in altri termini non un quarto d'ora o una mezz'ora, ma fino a mercoledì prossimo ci sarà il tempo necessario per individuare la giusta soluzione al problema. Nessuno è in grado in questo momento di valutare le disparità che si possono venire a creare nel rapporto tra Regioni ed il modo con il quale fronteggiarle.

Visto che la proposta di una sospensione non ha trovato d'accordo la Conferenza, il **Presidente** propone, e la Conferenza concorda, di convocare una prossima Conferenza per mercoledì pomeriggio alle 15.
Domani saranno presentati gli emendamenti concordati in Conferenza e il parere verrà espresso mercoledì. Se saranno chiesti gli emendamenti si dirà che per correttezza saranno prima consegnati al Governo, evitando di dare segni di confusione, ma dando piuttosto l'idea che la Conferenza sui punti

fondamentali e sugli emendamenti ha raggiunto un accordo. Sull'articolo 20 è aperta una discussione e quindi c'è una dialettica.

L'**Assessore della Regione Lombardia, Romano Colozzi**, chiede di conoscere quando verrà formalizzato il parere della Conferenza.

Fissare la seduta per la giornata di mercoledì, sostiene il **Presidente**, costituisce obiettivamente un problema. La Conferenza dovrebbe chiedere al **Governo** che prima di arrivare alla sede formale della Conferenza Unificata faccia un incontro con le Regioni, per esplicitare le proposte che accoglie o meno; a quel punto si va in Conferenza giovedì mattina e sulla base della discussione giovedì pomeriggio si decide quale parere dare. Secondo l'assessore **Colozzi**, ed è indubbio, non è pensabile che vengano date risposte in tempo reale e che si possa capire cosa fare immediatamente.
Propone quindi di comunicare al **Ministro Fitto** che comunque mercoledì pomeriggio la Conferenza proverà a chiudere la questione attinente le Regioni a Statuto speciale; se mercoledì alle 19 il **Governo** darà la risposta su tutti gli altri punti, la Conferenza potrà sottoporre ad esso la sintesi raggiunta, in modo tale che giovedì mattina in sede di Conferenza si possa esprimere il parere.
Non facendosi ulteriori osservazioni, rimane così stabilito.
Per quanto riguarda il tenore della comunicazione, il **Presidente** ritiene che si debba dare l'idea che è cominciato il lavoro, sulla base del quale la Conferenza dei Presidenti consegnerà la parte più significativa degli emendamenti alla prossima Conferenza Stato-Regioni del 25 e chiederà una risposta al **Governo**; che si continuerà a lavorare per presentare altri emendamenti, così si risolverà il problema; che i punti principali attengono al tema sostanziale delle garanzie, eccetera, in modo tale da tenere tutti assieme.
Non facendosi ulteriori osservazioni, rimane così stabilito.

La Conferenza termina alle ore 15,35.

BOZZA DDL CALDEROLI TESTO ALL' 11 SETTEMBRE **SCHEMA DI DISEGNO DI LEGGE** "ATTUAZIONE DELL'ARTICOLO 119 DELLA COSTITUZIONE: DELEGA AL GOVERNO IN MATERIA DI FEDERALISMO FISCALE"	***EMENDAMENTI***	***NOTE***
CAPO I **CONTENUTI E REGOLE DI COORDINAMENTO FINANZIARIO** **Art. 1** ***(Ambito di intervento)*** 1. La presente legge costituisce attuazione dell'articolo 119 della Costituzione, assicurando autonomia di entrata e di spesa di Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni e rispettando i principi di solidarietà e di coesione sociale, in maniera da sostituire gradualmente, per tutti i livelli di governo, il criterio della spesa storica e da garantire la loro massima responsabilizzazione e l'effettività e la trasparenza del controllo democratico nei confronti degli eletti. A tali fini, la presente legge reca disposizioni volte a stabilire in via esclusiva i principi fondamentali del coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario, a disciplinare l'istituzione ed il funzionamento del fondo perequativo per i territori con minore capacità fiscale per abitante nonché l'utilizzazione delle risorse aggiuntive e l'effettuazione degli interventi speciali di cui all'articolo 119, quinto comma, della Costituzione. Disciplina altresì l'attribuzione di un proprio patrimonio a Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni ed il finanziamento di Roma Capitale.		
Art. 2 ***(Oggetto e finalità)*** 1. Il Governo è delegato ad adottare, entro ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi aventi ad oggetto l'attuazione dell'articolo 119 della Costituzione, al fine di assicurare, attraverso la definizione dei principi di coordinamento della finanza pubblica e la definizione della perequazione, l'autonomia finanziaria di Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni. 2. Fermi restando gli specifici principi e criteri direttivi stabiliti dalle disposizioni di cui agli articoli 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 21 e 22, i decreti legislativi di cui al comma 1 del presente articolo sono informati ai seguenti principi e criteri direttivi generali: a) autonomia e responsabilizzazione finanziaria di tutti i livelli di governo; b) attribuzione di risorse autonome alle Regioni e agli Enti locali, in relazione alle rispettive competenze, secondo il principio di territorialità; c) superamento graduale, per tutti i livelli istituzionali, del criterio della spesa storica a favore:	All'art. 2 c, 1 sostituire "ventiquattro mesi" con ***"dodici mesi "***	

1) del fabbisogno standard per il finanziamento dei livelli essenziali di cui all'articolo 117, comma secondo, lettera m), della Costituzione, e delle funzioni fondamentali di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera p), della Costituzione; 2**)** della perequazione della capacità fiscale per le altre funzioni; d) rispetto della ripartizione delle competenze legislative fra Stato e Regioni in tema di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario; e) esclusione di ogni doppia imposizione sulla medesima base imponibile, salvo le addizionali previste dalla legge statale; f) tendenziale correlazione tra prelievo fiscale e beneficio connesso alle funzioni esercitate sul territorio in modo da favorire la corrispondenza tra responsabilità finanziaria e amministrativa; continenza e responsabilità nell'imposizione di tributi propri; g) previsione che la legge regionale possa, con riguardo alle basi imponibili non assoggettate ad imposizione da parte dello Stato: 1. istituire tributi regionali e locali; 2. determinare le variazioni delle aliquote o le agevolazioni che Comuni, Province e Città metropolitane possono applicare nell'esercizio della propria autonomia; h) facoltà delle Regioni di istituire a favore degli Enti locali compartecipazioni al gettito dei tributi e delle compartecipazioni regionali; i) esclusione di interventi sulle basi imponibili e sulle aliquote dei tributi che non siano del proprio livello di governo e, in ogni caso, impossibilità di dedurre gli oneri fiscali tra tributi, anche se appartenenti a diverse categorie, i cui proventi non siano devoluti al medesimo livello di governo, salvo quanto previsto dall'articolo 14, comma 1, lettera d), e dall'articolo 20, comma 2, terzo periodo; l) previsione di strumenti e meccanismi di accertamento e di riscossione che assicurino modalità di accreditamento diretto del riscosso agli enti titolari del tributo; m) definizione di modalità che assicurino a ciascun soggetto titolare del tributo l'accesso diretto alle anagrafi e a ogni altra banca dati utile alle attività di gestione tributaria; n) premialità dei comportamenti virtuosi ed efficienti nell'esercizio della potestà tributaria, nella gestione finanziaria ed economica e previsione di meccanismi sanzionatori per gli enti che non rispettano gli equilibri economico – finanziari o non assicurano i livelli essenziali delle prestazioni di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione; o) garanzia del mantenimento di un adeguato livello di flessibilità fiscale nella costituzione di un paniere di tributi e compartecipazioni, da attribuire alle Regioni e agli Enti locali, la cui composizione sia rappresentata in misura rilevante da tributi manovrabili; p) previsione di una adeguata flessibilità fiscale articolata su più tributi con una base imponibile stabile e distribuita in modo tendenzialmente uniforme sul territorio nazionale, tale da consentire a tutte le Regioni ed Enti locali, comprese quelle a più basso potenziale fiscale, di finanziare, attivando le proprie potenzialità, il livello di spesa non riconducibile ai livelli essenziali delle prestazioni e alle funzioni fondamentali degli enti locali;	**All. art. 2 comma 2 lett. i) inserire dopo la parola** governo "**senza contestuale adozione di misure di completa compensazione tramite modifica di aliquota o devoluzione di altri tributi e previa condivisione delle predette misure nella Commissione di cui all'art. 4"** e, in ogni caso, impossibilità di dedurre gli oneri fiscali tra tributi, anche se appartenenti a diverse categorie, i cui proventi non siano devoluti al medesimo livello di governo, salvo quanto previsto dall'articolo 14, comma 1, lettera d), e dall'articolo 20, comma 2, terzo periodo;	Lett.n): meccanismi sanzionatori estesi anche a chi non assicura i LEP

q) semplificazione del sistema tributario, riduzione degli adempimenti a carico dei contribuenti, efficienza nell'amministrazione dei tributi, coinvolgimento dei diversi livelli istituzionali nell'attività di contrasto all'evasione e all'elusione fiscale; r) lealtà istituzionale fra tutti i livelli di governo e concorso di tutte le amministrazioni pubbliche al conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica nazionale in coerenza con i vincoli posti dall'Unione europea e dai trattati internazionali; s) trasparenza ed efficienza delle decisioni di entrata e di spesa, anche attraverso la definizione di ulteriori e specifiche funzioni della Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica di cui all'articolo **4**, rivolta a garantire l'effettiva attuazione dei principi di efficacia, efficienza e trasparenza di cui al medesimo articolo 4, comma 1, lettera b); t) razionalità e coerenza dei singoli tributi e del sistema tributario nel suo complesso; u) riduzione della imposizione fiscale statale in misura adeguata alla più ampia autonomia di entrata di Regioni ed Enti locali e corrispondente riduzione delle risorse statali umane e strumentali; v) definizione di una disciplina dei tributi locali in modo da consentire anche una più piena valorizzazione della sussidiarietà orizzontale; z) territorialità dell'imposta, neutralità dell'imposizione, divieto di esportazione delle imposte; aa) tendenziale corrispondenza tra autonomia impositiva e autonomia di gestione delle proprie risorse umane e strumentali; da parte del settore pubblico, anche in relazione ai profili contrattuali di rispettiva competenza. 3. I decreti legislativi di cui al comma 1 sono adottati su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, del Ministro per le riforme per il federalismo, del Ministro per la semplificazione normativa, del Ministro per i rapporti con le Regioni e del Ministro per le politiche europee, di concerto con il Ministro dell'interno e con gli altri ministri volta a volta competenti nelle materie oggetto di tali decreti. Gli schemi di decreto legislativo, previa intesa da sancire in sede di Conferenza unificata ai sensi dell'articolo 8, comma 6, delle legge 5 giugno 2003, n. 131, e successive modificazioni, sono trasmessi alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica perché su di essi sia espresso il parere delle commissioni parlamentari competenti entro trenta giorni dalla trasmissione. Decorso tale termine, i decreti possono essere comunque emanati. 4. Decreti legislativi recanti disposizioni integrative e correttive possono essere emanati entro due anni dalla data di entrata in vigore dei decreti legislativi di cui al comma 1, nel rispetto dei principi e criteri direttivi previsti dalla presente legge e previo espletamento della procedura di cui al comma 3.	**All. art. 2 comma 2 lett. i) dopo aa) inserire la lettera ab) "certezza delle risorse e stabilità tendenziale del quadro di finanziamento".**	

Art. 3 ***(Commissione paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale)*** 1. Al fine di acquisire ed elaborare elementi conoscitivi per la predisposizione dei contenuti dei decreti legislativi di cui all'articolo 2, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri da adottare entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, è istituita, presso il Ministero dell'Economia e delle finanze, una Commissione paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale composta da un numero eguale di rappresentanti tecnici per ciascun livello di governo ai sensi dell'articolo 114 della Costituzione. Gli oneri relativi sono a carico dei rispettivi soggetti istituzionali rappresentati. 2. La Commissione paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale è sede di condivisione delle basi informative finanziarie e tributarie e svolge attività consultiva per il riordino dell'ordinamento finanziario di Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni e delle relazioni finanziarie intergovernative. A tale fine, le amministrazioni statali, regionali e locali forniscono i necessari elementi informativi sui dati finanziari e tributari. 3. La Commissione adotta, nella sua prima seduta, da convocarsi entro quindici giorni dalla data di entrata in vigore del decreto di cui al comma 1, la tempistica e la disciplina procedurale dei propri lavori. 4. La Commissione paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale cessa comunque la propria attività e viene sciolta alla data di entrata in vigore del primo decreto legislativo emanato in base alla presente legge.		La Commissione cessa attività all'entrata in vigore del primo d.lgs emanato.
Art. 4 ***(Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica)*** 1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2 prevedono l'istituzione, nell'ambito della Conferenza Unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni, della Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica come organismo stabile di coordinamento della finanza pubblica di cui fanno parte i rappresentanti dei diversi livelli istituzionali, ne disciplinano il funzionamento e la composizione, secondo i seguenti principi e criteri direttivi: a) la Conferenza concorre alla definizione degli obiettivi di finanza pubblica per comparto; concorre alla definizione delle procedure per accertare eventuali scostamenti dagli obiettivi di finanza pubblica, promuove l'attivazione degli eventuali interventi necessari per il rispetto di tali obiettivi; verifica la loro attuazione ed efficacia; avanza proposte per la determinazione degli indici di virtuosità, i relativi incentivi; vigila sull'applicazione dei meccanismi di premialità, sul rispetto dei meccanismi sanzionatori e sul loro funzionamento; b) la Conferenza propone criteri per il corretto utilizzo del fondo perequativo secondo principi di efficacia, efficienza e trasparenza e ne verifica l'applicazione;		È istituita all'interno della Conferenza Unificata come organismo stabile di coordinamento della finanza pubblica

c) la Conferenza assicura la verifica del funzionamento del nuovo ordinamento finanziario di Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni, ivi compresa la congruità di cui all'articolo 8, comma 1, lettera d); assicura altresì la verifica delle relazioni finanziarie tra i livelli diversi di governo proponendo eventuali modifiche o adeguamenti del sistema; d) la Conferenza verifica la congruità dei dati e delle basi informative finanziarie e tributarie, fornite dalle amministrazioni territoriali.		
CAPO II **RAPPORTI FINANZIARI STATO - REGIONI** **Art. 5** ***(Principi e criteri direttivi relativi ai tributi delle regioni a statuto ordinario e alle compartecipazioni al gettito dei tributi erariali)*** 1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2 disciplinano i tributi delle Regioni, in base ai seguenti principi e criteri direttivi: a) le Regioni a statuto ordinario dispongono di tributi e di compartecipazioni al gettito dei tributi erariali in grado di finanziare le spese derivanti dall'esercizio delle funzioni nelle materie che la Costituzione attribuisce alla loro competenza residuale e concorrente; b) per tributi delle Regioni si intendono: 1. i tributi propri derivati, istituiti e regolati da leggi statali, il cui gettito è attribuito alle regioni; 2. le aliquote riservate alle Regioni a valere sulle basi imponibili dei tributi erariali; 3. i tributi propri istituiti dalle Regioni con proprie leggi in relazione alle basi imponibili non già assoggettate ad imposizione erariale; c) per una parte rilevante dei tributi di cui alla lettera b), numeri 1 e 2, le Regioni, con propria legge, possono modificare le modalità di computo della base imponibile e possono modificare le aliquote nei limiti massimi di incremento stabiliti dalla legislazione statale; possono altresì disporre esenzioni, detrazioni, deduzioni, introdurre speciali agevolazioni. Sono fatti salvi gli elementi strutturali dei tributi stessi e la coerenza con il principio di semplificazione; d) le modalità di attribuzione alle Regioni del gettito dei tributi regionali istituiti con legge dello Stato e delle compartecipazioni ai tributi erariali sono definite in conformità al principio di territorialità. A tal fine, le suddette modalità devono tenere conto: 1. del luogo di consumo, per i tributi aventi quale presupposto i consumi; 2. della localizzazione dei cespiti, per i tributi basati sul patrimonio; 3. del luogo di prestazione del lavoro, per i tributi basati sulla produzione; 4. della residenza del percettore o del luogo di produzione del reddito, per i tributi riferiti ai redditi;	All'art. 5, comma 1 Lettera a) sostituire le parole "compartecipazioni al gettito dei tributi" con **"compartecipazioni ai tributi "** All'art. 5 comma 3 aggiungere lett. e) **I tributi regionali derivati e le compartecipazioni ai tributi erariali sono a libera destinazione.** All'art. 5, comma 3 lett.d) sostituire il punto 4 con il seguente **"della residenza del percettore per i tributi riferiti ai redditi";**	Non sono elencati i tributi vigenti, istituiti con legge statale il cui gettito spetta alle regioni e le aliquote riservate sui tributi erariali che l'ordinamento vigente assegna alle Regioni; n) imposta regionale sulle attività produttive (IRAP); o) addizionale regionale all'imposta di consumo sul gas metano e relativa imposta sostitutiva; p) addizionale regionale sui canoni statali per le utenze di acqua pubblica; q) imposta regionale sulla benzina per autotrazione; r) tassa di abilitazione all'esercizio professionale; s) imposta regionale sulle concessioni statali dei beni del demanio marittimo; t) la tassa automobilistica regionale; u) la compartecipazione all'accisa sulle benzine; v) la compartecipazione all'accisa sul gasolio per autotrazione; w) la tassa per il diritto allo studio universitario; x) il tributo speciale per il conferimento in discarica dei rifiuti; y) l'IRESA; tasse di concessione regionale. + aliquota riservata sull'IRPEF

5. delle modalità di coinvolgimento dei diversi livelli istituzionali nell'attività di lotta all'evasione ed all'elusione fiscale.		
Art. 6 ***(Principi e criteri direttivi sulle modalità di esercizio delle competenze legislative e sui mezzi di finanziamento)*** 1. Al fine di adeguare le regole di finanziamento alla diversa natura delle funzioni concretamente svolte dalle Regioni, nonché al principio di autonomia tributaria fissato dall'articolo 119 della Costituzione, i decreti legislativi di cui all'articolo 2 sono adottati secondo i seguenti principi e criteri direttivi: a) classificazione delle spese connesse a materie di competenza legislativa di cui all'articolo 117, terzo e quarto comma, della Costituzione; tali spese sono: 1. spese riconducibili al vincolo della lettera m) del secondo comma dell'articolo 117 della Costituzione; in esse rientrano quelle per la sanità, l'assistenza e l'istruzione; 2. spese non riconducibili al vincolo di cui al numero 1; 3. spese finanziate con i contributi speciali, con i finanziamenti dell'Unione europea e con i cofinanziamenti nazionali di cui all'articolo 14; b) definizione delle modalità per cui le spese riconducibili alla lettera a), numero 1, sono determinate nel rispetto dei costi standard associati ai livelli essenziali delle prestazioni fissati dalla legge statale, da erogarsi in condizioni di efficienza e di appropriatezza su tutto il territorio nazionale; c) definizione delle modalità per cui per la spesa per il trasporto pubblico locale, nella determinazione dell'ammontare del finanziamento, si tiene conto della fornitura di un livello adeguato del servizio su tutto il territorio nazionale nonché dei costi standard; d) definizione delle modalità per cui le spese di cui alla lettera a), numero 1, sono finanziate con il gettito, valutato ad aliquota e base imponibile uniform**i**, di tributi regionali da individuare in base al principio di correlazione, della compartecipazione regionale all'imposta sui redditi delle persone fisiche e della compartecipazione regionale all'IVA nonché con quote specifiche del fondo perequativo, in modo tale da garantire nelle predette condizioni il finanziamento integrale in ciascuna Regione; in via transitoria, le spese di cui al primo periodo sono finanziate anche con il gettito dell'IRAP fino alla data della sua sostituzione con altri tributi; e) definizione delle modalità per cui le spese di cui alla lettera a), numero 2, sono finanziate con il gettito dei tributi propri e con quote del fondo perequativo; f) soppressione dei trasferimenti statali diretti al finanziamento delle spese di cui alla lettera a), numeri 1 e 2; g) definizione delle modalità per cui le aliquote dei tributi e delle compartecipazioni destinati al finanziamento delle spese di cui alla lettera a), numero 1 sono determinate al livello minimo sufficiente ad assicurare il pieno finanziamento del	All'art. 6, comma 1 lett. d) è riformulato come segue "definizione delle modalità per cui le spese di cui alla lettera a), numero 1, sono finanziate con il gettito, valutato ad aliquota e base imponibile uniformi, di tributi regionali da individuare in base al principio di correlazione, ~~della compartecipazione~~ **della riserva di aliquota sull'imposta regionale sui redditi delle persone fisiche o dell'addizionale** regionale all'imposta sui redditi delle persone fisiche e della compartecipazione regionale all'IVA nonché con quote specifiche del fondo perequativo, in modo tale da garantire nelle predette condizioni il finanziamento integrale in ciascuna Regione; in via transitoria, le spese di	L'istruzione è considerata materia riconducibile alla lett.m) art.117 Cost. Lett.d) l'addizionale IRPEF (anziché la compartecipazione IRPEF) dà maggior manovrabilità sull'aliquota e / o base imponibile Lett.g) Aliquote al livello min suff pieno finanziamento del fabbisogno in <u>almeno</u> una regione

fabbisogno corrispondente ai livelli essenziali delle prestazioni, valutati secondo quanto previsto dalla lettera b), in almeno una Regione; definizione altresì delle modalità per cui al finanziamento dei livelli essenziali delle prestazioni nelle Regioni ove il gettito tributario è insufficiente concorrono le quote del fondo perequativo di cui all'articolo **7**; h) definizione delle modalità per cui l'importo complessivo dei trasferimenti statali diretti al finanziamento delle spese di cui alla lettera a), numero 2, è sostituito dal gettito derivante dall'aliquota media di equilibrio dell'addizionale regionale all'IRPEF. Il nuovo valore dell'aliquota deve essere stabilito sul livello sufficiente ad assicurare al complesso delle Regioni un ammontare di risorse tali da pareggiare esattamente l'importo complessivo dei trasferimenti soppressi; i) definizione delle modalità per cui agli oneri delle funzioni amministrative eventualmente trasferite dallo Stato alle Regioni, in attuazione dell'articolo 118 della Costituzione, si provvede con adeguate forme di copertura finanziaria coerenti con i principi della presente legge.	cui al primo periodo sono finanziate anche con il gettito dell'IRAP fino alla data della sua sostituzione con altri tributi;	
Art. 7 ***(Principi e criteri direttivi in ordine alla determinazione dell'entità e del riparto del fondo perequativo a favore delle Regioni)*** 1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2, in relazione alla determinazione dell'entità e del riparto del fondo perequativo statale a favore delle Regioni, in attuazione degli articoli 117, secondo comma, lettera e), e 119, terzo comma, della Costituzione, sono adottati secondo i seguenti principi e criteri direttivi: a) istituzione del fondo perequativo a favore delle Regioni con minore capacità fiscale per abitante, alimentato dal gettito prodotto nelle singole regioni da una compartecipazione al gettito IVA assegnata per le spese di cui all'articolo 6, comma 1, lettera a), numero 1), nonché dal gettito del tributo regionale di cui all'articolo 6, comma 1, lettera h), per le spese di cui all'articolo 6, comma 1, lettera a), numero 2; le quote del fondo sono assegnate senza vincolo di destinazione; b) applicazione del principio di perequazione delle differenze delle capacità fiscali in modo tale da ridurre adeguatamente le differenze tra i territori con diverse capacità fiscali per abitante senza alterarne l'ordine e senza impedirne la modifica nel tempo conseguente all'evoluzione del quadro economico territoriale; c) definizione delle modalità per cui le risorse del fondo devono finanziare: 1. la differenza tra il fabbisogno finanziario necessario alla copertura delle spese di cui all'articolo **6**, comma 1, lettera a), numero 1, calcolate con le modalità di cui alla lettera b) del medesimo comma 1 dell'articolo **6** e il gettito regionale dei tributi ad esse dedicat**i**, determinato con l'esclusione delle variazioni di gettito prodotte dall'esercizio dell'autonomia tributaria nonché dall'emersione della base imponibile riferibile al concorso regionale, in modo da assicurare l'integrale copertura delle spese corrispondenti al fabbisogno standard per i livelli essenziali delle prestazioni;	All'art. 7 c. 1 lett a) sostituire alimentato dal gettito prodotto nelle singole regioni da una compartecipazione al gettito IVA con **" alimentato dal gettito della compartecipazione all' IVA"** All'art. 7 comma 1 lett.c) punto 1 1. la differenza tra il fabbisogno finanziario necessario alla copertura delle spese di cui all'articolo 6, comma 1, lettera a), numero 1, calcolate con le modalità di cui alla lettera b) del medesimo comma 1 dell'articolo 6 e il gettito regionale dei tributi ad esse dedicati, determinato con l'esclusione delle variazioni di gettito prodotte dall'esercizio dell'autonomia	Lett.a) Istituzione di un fondo perequativo STATALE

2. le esigenze finanziarie derivanti dalla lettera e) del presente articolo; d) definizione delle modalità per cui la determinazione delle spettanze di ciascuna Regione sul fondo perequativo tiene conto delle capacità fiscali da perequare e dei vincoli risultanti dalla legislazione intervenuta in attuazione della lettera m) del secondo comma dell'articolo 117 della Costituzione, in modo da assicurare l'integrale copertura delle spese al fabbisogno standard; e) definizione delle modalità in base a cui per le spese di cui all'articolo **6**, comma 1, lettera a), numero 2, le quote del fondo perequativo sono assegnate in base ai seguenti criteri: 1. le Regioni con maggiore capacità fiscale, ossia quelle nelle quali il gettito per abitante del tributo regionale di cui all'articolo **6**, comma 1, lettera h), supera il gettito medio nazionale per abitante, non partecipano alla ripartizione del fondo; 2. le Regioni con minore capacità fiscale, ossia quelle nelle quali il gettito per abitante del tributo regionale di cui all'articolo **6**, comma 1, lettera h), è inferiore al gettito medio nazionale per abitante, partecipano alla ripartizione del fondo perequativo, alimentato dal gettito prodotto nelle altre regioni, in relazione all'obiettivo di ridurre le differenze interregionali di gettito per abitante per il medesimo tributo rispetto al gettito medio nazionale per abitante; 3. la ripartizione del fondo perequativo tiene conto del fattore dimensione demografica che è in funzione inversa rispetto alla dimensione demografica stessa e dello sforzo fiscale autonomamente realizzato; f) definizione delle modalità per cui le quote del fondo perequativo risultanti dalla applicazione della lettera d) sono distintamente indicate nelle assegnazioni annuali. L'indicazione non comporta vincoli di destinazione.	tributaria nonché dall'emersione della base imponibile riferibile al concorso regionale **e degli incrementi annuali di gettito dovuti all'efficienza gestionale e o crescita delle basi imponibili dovuta a efficaci politiche economiche**, in modo da assicurare l'integrale copertura delle spese corrispondenti al fabbisogno standard per i livelli essenziali delle prestazioni; All'art. 7 comma 1) lett.d) "clausola di garanzia per la regione che non attinge al fondo Perequativo" **Sostituite la lett. d). con la seguente formulazione: Garanzia alla Regione sulla quale sono stati determinati i livelli minimi sufficienti di aliquote di tributi di cui alla lett.d) tali da assicurare il pieno finanziamento dei livelli essenziali delle prestazioni valutati secondo quanto previsto dalla lett.b, comma 1, articolo 6, della copertura del differenziale certificato tra i dati previsionali e l'effettivo gettito dei tributi di cui alla lett.g), comma 1, dell'art. 6.** All'art. 7 comma 1 lett. e) punto 3 **è sostituito dal seguente:** **"una quota del fondo perequativo è attribuita tra le regioni di minore dimensione demografica; tale quota è ripartita in funzione inversa alla dimensione demografica stessa";**	

Art. 8 ***(Principi e criteri direttivi concernenti il finanziamento delle funzioni trasferite alle Regioni)*** 1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2, con riferimento al finanziamento delle funzioni trasferite alle Regioni, nelle materie di competenza legislativa concorrente ed esclusiva, sono adottati secondo i seguenti principi e criteri direttivi: a) cancellazione dei relativi stanziamenti di spesa, comprensivi dei costi del personale e di funzionamento, nel bilancio dello Stato; b) riduzione delle aliquote dei tributi erariali e il corrispondente aumento dei tributi di cui all'articolo 5, comma 1, lettera b), numero 1); c) aumento dell'aliquota della compartecipazione regionale al gettito dell'IVA che va ad alimentare il fondo perequativo a favore delle Regioni con minore capacità fiscale per abitante ovvero della compartecipazione all'IRPEF; d) definizione delle modalità secondo le quali si effettua la verifica periodica della congruità dei tributi presi a riferimento per la copertura del fabbisogno standard di cui all'articolo 6, comma 1, lettera g), sia in termini di gettito sia in termini di correlazione con le funzioni svolte.	All'art. 8 comma 1 lett. b) riformulare come di seguito: **b) riduzione delle aliquote dei tributi erariali e il corrispondente aumento:** **b1) per le spese di cui all'articolo 6, comma 1, lettera a), numero 1, dei tributi di cui all'articolo 5, comma 1, lettera b), numeri 1) e 2);** **b2) per le spese di cui all'articolo 6, comma 1, lettera a), numero 2, del tributo regionale di cui all'articolo 6, comma 1, lettera h).** **alla lett. d) sostituire il termine periodica con "annuale/triennale"** Aggiungere all'art. 8, comma 1 le lettere e) ed f) **e) è garantito alle Regioni la copertura del differenziale certificato tra i dati previsionali e l'effettivo gettito dei tributi di cui alla lett.g), comma 1, dell'art. 6.** **f) la somma del gettito delle nuove entrate regionali di cui alle lettere b) e c) deve essere, per il complesso delle regioni, non inferiore al valore degli stanziamenti di cui alla lettera a) e dovrà comprendere anche un adeguato finanziamento delle funzioni già trasferite e non ancora finanziate, o non finanziate in modo congruo, da concertarsi in Conferenza Stato Regioni.**	

CAPO III **LA FINANZA DEGLI ENTI LOCALI** **Art. 9** ***(Principi e criteri direttivi concernenti il finanziamento delle funzioni di Comuni, Province e Città metropolitane)*** 1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2, con riguardo al finanziamento delle funzioni di Comuni, Province e Città metropolitane, sono adottati secondo i seguenti principi e criteri direttivi: a) classificazione delle spese relative alle funzioni di Comuni, Province e Città metropolitane, in: 4. spese riconducibili alle funzioni fondamentali ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera p), della Costituzione; 5. spese relative alle altre funzioni; 6. spese finanziate con i contributi speciali, con i finanziamenti dell'Unione europea e con i cofinanziamenti nazionali di cui all'articolo 14; b) definizione delle modalità per cui il finanziamento delle funzioni fondamentali degli Enti locali e dei livelli essenziali delle prestazioni eventualmente da esse implicate avviene in base al fabbisogno standard ed è altresì assicurato dai tributi propri, dalle compartecipazioni al gettito di tributi erariali e regionali e dal fondo perequativo; c) definizione delle modalità per tenere conto del trasferimento di ulteriori funzioni ai Comuni, alle Province e alle Città metropolitane ai sensi dell'articolo 118 della Costituzione, al fine di assicurare, per il complesso degli enti, l'integrale finanziamento di tali funzioni, ove non si sia provveduto contestualmente al finanziamento ed al trasferimento; d) soppressione dei trasferimenti statali diretti al finanziamento delle spese di cui alla lettera a), numeri 1) e 2), ad eccezione degli stanziamenti destinati ai fondi perequativi ai sensi dell'articolo 11.	Art. 9 comma 1 lett. e c) è riformulato come di seguito concetto superamento spesa storica c) definizione delle modalità per tenere conto del trasferimento di ulteriori funzioni ai Comuni, alle Province ~~e alle Città metropolitane~~ ai sensi dell'articolo 118 della Costituzione, al fine di assicurare, per il complesso degli enti, l'integrale finanziamento di tali funzioni, ove non si sia provveduto contestualmente al finanziamento ed al trasferimento;	Si prevede una classificazione della spesa per gli enti locali analoga a quella delle regioni non rispondente alla realtà dei bilanci degli enti locali. I fondi perequativi per gli enti locali sono all'interno dei bilanci regionali

Art. 10 ***(Principi e criteri direttivi concernenti il coordinamento e autonomia tributaria degli Enti locali)*** 1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2, con riferimento al coordinamento ed all'autonomia tributaria degli Enti locali, sono adottati secondo i seguenti principi e criteri direttivi: a) la legge statale individua i tributi propri dei Comuni e delle Province, per il finanziamento delle rispettive funzioni; ne definisce presupposti, soggetti passivi e basi imponibili; stabilisce le aliquote di riferimento valide per tutto il territorio nazionale; *b)* attribuzione di compartecipazioni ed addizionali ai tributi erariali e regionali; c) individuazione, oltre alle compartecipazioni al gettito di tributi erariali, di un paniere di tributi propri, rispettivamente dei comuni e delle province, che consegua all'attribuzione agli stessi comuni e province di tributi o parti di tributi già erariali o di addizionali, con garanzia di un'adeguata flessibilità, al fine di conseguire il finanziamento delle relative funzioni unitamente alle risorse derivanti dal fondo perequativo; d) disciplina di un tributo proprio comunale che, valorizzando l'autonomia tributaria, attribuisca all'Ente la facoltà della sua istituzione in riferimento a particolari scopi quali la realizzazione di opere pubbliche ovvero a finanziare oneri derivanti da eventi particolari quali flussi turistici e mobilità urbana; e*)* disciplina di un tributo proprio provinciale che, valorizzando l'autonomia tributaria, attribuisca all'Ente la facoltà della sua istituzione in riferimento a particolari scopi istituzionali; f) previsione di forme premiali per favorire unioni e fusioni tra Comuni; g) le Regioni, nell'ambito dei propri poteri legislativi in materia tributaria, possono istituire nuovi tributi comunali e provinciali e delle città metropolitane nel proprio territorio, specificando gli ambiti di autonomia riconosciuti agli enti locali; h) gli Enti locali, entro i limiti fissati dalle leggi, possono disporre del potere di modificare le aliquote dei tributi loro attribuiti da tali leggi, di introdurre agevolazioni, nonché di modificare le modalità di computo delle basi imponibili; i) gli Enti locali, nel rispetto delle normative di settore e delle delibere delle autorità di vigilanza, dispongono di piena autonomia nella fissazione delle tariffe per prestazioni o servizi offerti anche su richiesta di singoli cittadini.	Art. 10 comma 1 lett.a) è riformulato come di seguito a) la legge statale individua i tributi propri dei Comuni e delle Province, per il finanziamento delle rispettive funzioni **fondamentali**; ne definisce presupposti, soggetti passivi e basi imponibili; stabilisce le aliquote di riferimento valide per tutto il territorio nazionale; Art. 10 comma 1 lett. b) sopprimere le parole **"e regionali"** Art. 10 comma 1 alle lett. d) ed e) sostituire istituzione con **"applicazione"**	Non sono elencati i tributi propri degli enti locali vigenti. Non c'è più la norma che prevedeva la razionalizzazione dell'imposizione sugli autoveicoli e sulle accise di benzina e gasolio a favore dell'autonomia impositiva delle province Sparisce la correlazione fra materia imponibile e preciso livello istituzionale
Art. 11 ***(Principi e criteri direttivi concernenti l'entità e il riparto dei fondi perequativi per gli Enti locali)*** 1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2, con riferimento all'entità e al riparto dei fondi perequativi per gli Enti locali, sono adottati secondo i seguenti principi e criteri direttivi: a) istituzione nel bilancio delle Regioni di due fondi, uno a favore dei Comuni,	Art. 11, comma 1 lett. a) integrare come segue:	Istituzione nel bilancio delle regioni di 2 fondi perequativi una a favore dei Comuni e uno per le Province per il concorso del finanziamento delle funzioni da loro già svolte = sia fondamentali che non. (comma 1 lett.a))

l'altro a favore delle Province, a titolo di concorso per il finanziamento delle funzioni da loro già svolte alla data di entrata in vigore della presente legge, pari all'importo dei fondi alla medesima data presenti nel bilancio dello Stato di parte corrente e di parte capitale, esclusi i contributi di cui all'articolo 14; b) definizione delle modalità con cui viene periodicamente aggiornata l'entità dei fondi di cui alla lettera a) e sono ridefinite le relative fonti di finanziamento; c) la ripartizione del fondo perequativo tra i singoli enti, in relazione alla natura dei compiti svolti dagli stessi, avviene in base a: 1) un indicatore di fabbisogno finanziario calcolato come differenza tra il valore standardizzato della spesa corrente al netto degli interessi e il valore standardizzato del gettito dei tributi ed entrate proprie di applicazione generale; 2) indicatori di fabbisogno di infrastrutture, in coerenza con la programmazione regionale di settore, per il finanziamento della spesa in conto capitale; tali indicatori tengono conto dell'entità dei finanziamenti dell'Unione europea di carattere infrastrutturale ricevuti dagli Enti locali e del vincolo di addizionalità cui questi sono soggetti; d) definizione delle modalità per cui la spesa corrente standardizzata è computata sulla base di una quota uniforme per abitante, corretta per tenere conto della diversità della spesa in relazione all'ampiezza demografica, alle caratteristiche territoriali, con particolare riferimento alla presenza di zone montane, alle caratteristiche demografiche, sociali e produttive dei diversi enti. Il peso delle caratteristiche individuali dei singoli enti nella determinazione del fabbisogno è determinato con tecniche statistiche, utilizzando i dati di spesa storica dei singoli enti, tenendo conto anche della spesa relativa a servizi esternalizzati o svolti in forma associata; e) definizione delle modalità per cui le entrate considerate ai fini della standardizzazione sono rappresentate dai tributi propri valutati ad aliquota standard; f) definizione delle modalità per cui le Regioni, sulla base di criteri stabiliti con accordi sanciti in Conferenza unificata e previa concertazione con gli enti locali, possono, avendo come riferimento il complesso delle risorse assegnate dallo Stato a titolo di fondo perequativo ai Comuni e alle Province inclusi nel territorio regionale, procedere a proprie valutazioni della spese corrente standardizzata e delle entrate standardizzate, sulla base dei criteri di cui alla lettera d), nonché a stime autonome dei fabbisogni di infrastrutture; in tal caso il riparto delle predette risorse è effettuato sulla base dei parametri definiti con le modalità di cui alla presente lettera; g) i fondi ricevuti dalle Regioni a titolo di fondo perequativo per i Comuni e per le Province del territorio sono trasferiti dalla Regione agli enti di competenza entro venti giorni dal loro ricevimento. Qualora le Regioni provvedano entro tale termine alla ridefinizione della spesa standardizzata e delle entrate standardizzate, e di conseguenza delle quote del Fondo perequativo di competenza dei singoli enti locali secondo le modalità previste dalla lettera f), si applicano comunque i criteri di riparto del fondo stabiliti dai decreti legislativi di cui all'articolo 2, comma 1, della presente legge. La eventuale ridefinizione della spesa standardizzata e delle entrate standardizzate non può comportare ritardi nell'assegnazione delle risorse perequative agli enti locali. Nel caso in	dopo " da pari all'importo .. di cui all'articolo 14, aggiungere **"tenendo conto dei principi previsti all'art. 2 comma 2 lett. c) punti 1 e 2 relativamente al superamento della spesa storica;"** Art. 11, comma 1 Lett. f) sostituire " procedere a proprie valutazioni della spese corrente standardizzata e delle entrate standardizzate, sulla base dei criteri di cui alla lettera d), nonché a stime autonome dei fabbisogni di infrastrutture" **con : "procedere a proprie valutazioni della spesa corrente standardizzata, sulla base dei criteri di cui alla lettera d), e delle entrate standardizzate, nonché a stime autonome dei fabbisogni di infrastrutture"** Art. 11, comma 1 lett. g)riformulato come di seguito: i fondi ricevuti dalle Regioni a titolo di fondo perequativo per i Comuni e per le	Utilizzare il valore standardizzato della spesa corrente significa utilizzare come base la spesa storica e non quanto effettivamente costa il servizio in condizioni di efficienza economica. Sembra che tale perequazione si applichi a tutte le funzioni già svolte indipendentemente che siano fondamentali o non. Non entra mai in gioco la perequazione secondo le capacità fiscali (comma 1 lett.c) e d), punto 1) Entro 20gg trasferimento delle risorse da Regioni a EELL

cui la Regione non ottemperi alle disposizioni di cui alla presente lettera, lo Stato esercita il potere sostitutivo di cui all'articolo 120, secondo comma, della Costituzione, secondo le disposizioni di cui all'articolo 8 della legge 5 giugno 2003, n. 131.	Province del territorio sono trasferiti dalla Regione agli enti di competenza entro venti giorni dal loro ricevimento. Qualora le Regioni **non** provvedano entro tale termine alla ridefinizione della spesa standardizzata e delle entrate standardizzate, e di conseguenza delle quote del Fondo perequativo di competenza dei singoli enti locali secondo le modalità previste dalla lettera f), si applicano ~~**comunque**~~ i criteri di riparto del fondo stabiliti dai decreti legislativi di cui all'articolo 2, comma 1, della presente legge. La eventuale ridefinizione della spesa standardizzata e delle entrate standardizzate non può comportare ritardi nell'assegnazione delle risorse perequative agli enti locali. Nel caso in cui la Regione non ottemperi alle disposizioni di cui alla presente lettera, lo Stato esercita il potere sostitutivo di cui all'articolo 120, secondo comma, della Costituzione, secondo le disposizioni di cui all'articolo 8 della legge 5 giugno 2003, n. 131.	
CAPO IV **FINANZIAMENTO DELLE CITTA' METROPOLITANE E DI ROMA CAPITALE** **Art. 12** ***(Finanziamento delle città metropolitane)*** 1. Il finanziamento delle funzioni delle città metropolitane è assicurato, anche attraverso l'attribuzione di specifici tributi, in modo da garantire loro una più ampia autonomia di entrata e di spesa in misura corrispondente alla complessità delle medesime funzioni. La legge statale assegna alle Città metropolitane tributi ed entrate proprie, anche diverse da quelle assegnate ai Comuni, nonché disciplina la facoltà delle Città metropolitane di istituire tributi nelle materie rientranti nelle loro funzioni fondamentali, fermo restando quanto previsto dall'articolo 10, comma 1, lettera d). 2. Sino alla data di attuazione degli articoli 21, 22, 23, 24, 25 e 26 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e successive modificazioni, in materia di aree metropolitane, è assicurato il finanziamento delle funzioni dei relativi Comuni capoluogo, in modo da garantire loro una più ampia autonomia di entrata e di spesa in misura corrispondente alla complessità delle medesime funzioni;	Art. 12, comma 1 sostituire "istituire" con "applicare" Art. 12, comma 2 . Riformulato come di seguito "Sino alla data di attuazione degli articoli 21, 22, 23, 24, 25 e 26 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e successive modificazioni, in materia di aree metropolitane, è assicurato il finanziamento delle funzioni **fondamentali** dei relativi Comuni capoluogo, in	Non c'è più il limite min di popolazione 350.000 abitanti per la costituzione delle città metropolitane, è assicurato il finanziamento delle funzioni in modo da garantire ampia autonomia di entrata e di spesa in attesa della disciplina sulle città metropolitane. I Comuni capoluogo sono trattati a se stante non è chiaro se esiste un fondo perequativo per loro nel bilancio dello Stato o delle Regioni né che tipo di perequazione viene loro applicata

	modo da garantire loro una più ampia autonomia di entrata e di spesa in misura corrispondente alla complessità delle medesime funzioni”;	
Art. 13 ***(Finanziamento e patrimonio di Roma capitale)*** 1. Con specifico decreto legislativo, adottato in base all’articolo 2, è disciplinata, ai sensi dell'articolo 114, terzo comma, e dell'articolo 119 della Costituzione, l'assegnazione delle risorse alla città di Roma tenendo conto delle specifiche esigenze di finanziamento derivanti dalla copertura degli oneri conseguenti al ruolo di capitale della Repubblica. 2. Fermo quanto stabilito dalle disposizioni della presente legge per il finanziamento dei comuni, per le finalità di cui al comma 1 sono altresì assicurate alla città di Roma, capitale della Repubblica, specifiche quote aggiuntive di tributi erariali. 3. Salvo quanto previsto dall’articolo 16, il decreto legislativo di cui al comma 1, con riguardo all’attuazione dell’articolo 119, sesto comma, della Costituzione, stabilisce i principi generali per l’attribuzione alla città di Roma, capitale della Repubblica, di un proprio patrimonio, nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi specifici: a) attribuzione alla città di Roma di un patrimonio commisurato alle funzioni e competenze ad essa attribuite; b) trasferimento, a titolo gratuito, al comune di Roma dei beni appartenenti al patrimonio dello Stato non più funzionali alle esigenze dell’Amministrazione centrale. 4. Il decreto legislativo di cui al comma 1 reca una disciplina transitoria in base a cui l’attuazione delle disposizioni di cui ai commi 1, 2 e 3 del presente articolo ha luogo a decorrere dalla data di entrata in vigore della legge recante disciplina dell’ordinamento di Roma capitale, ai sensi dell’articolo 114, terzo comma, della Costituzione. Il medesimo decreto legislativo assicura, in via transitoria, l’attribuzione di un contributo a Roma capitale, previa deliberazione del Comitato interministeriale per la programmazione economica, adottata nell’ambito delle risorse disponibili.	Art. 13, comma 1 (determinazione degli oneri a fronti di maggiori risorse), riformulato come di seguito: “Con specifico decreto legislativo, adottato in base all’articolo 2, è disciplinata, ai sensi dell'articolo 114, terzo comma, e dell'articolo 119 della Costituzione, l'assegnazione delle risorse alla città di Roma tenendo conto delle specifiche esigenze di finanziamento derivanti dalla copertura degli oneri conseguenti al ruolo di capitale della Repubblica **previa la loro determinazione specifica.”** Art. 13 comma 2 (vedi norma finanziaria art.21) la legge non deve apportare oneri aggiuntivi.	Di fatto i criteri sono estremamente generici e tali da lasciare ampio margine in fase di applicazione; inoltre se si ritiene che l’articolo costituisca parte dell’ordinamento di Roma, capitale così come voluto dall’art. 114 C., il rischio è quello di rendere ancor più discrezionale e libero da parte del governo il finanziamento delle funzioni della Capitale. Rispetto al testo precedente sparisce la correlazione fra risorse e previa determinazione degli oneri conseguenti il ruolo di capitale. In ultimo è auspicabile il coinvolgimento anche delle Regioni nella definizione dei compiti e delle modalità di finanziamento di Roma proprio in quanto capitale.

CAPO V **INTERVENTI SPECIALI** **Art 14** ***(Interventi di cui al quinto comma dell'articolo 119 della Costituzione)*** 1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2, con riferimento all'attuazione dell'articolo 119, quinto comma, della Costituzione, sono adottati secondo i seguenti principi e criteri direttivi: a) definizione delle modalità in base alle quali gli interventi finalizzati agli obiettivi di cui al quinto comma dell'articolo 119 della Costituzione sono finanziati con contributi speciali dal bilancio dello Stato, con i finanziamenti dell'Unione europea e con i cofinanziamenti nazionali; b) confluenza dei contributi speciali dal bilancio dello Stato, mantenendo le proprie finalizzazioni, in appositi fondi destinati ai Comuni, alle Province, alle Città metropolitane e alle Regioni; c) considerazione delle specifiche realtà territoriali, con particolare riguardo alla realtà socio-economica, al deficit infrastrutturale, alla collocazione geografica degli enti e anche, con riferimento ai Comuni, alla loro prossimità al confine con altri Stati o con Regioni a statuto speciale; d) individuazione, in conformità con il diritto comunitario, di forme di fiscalità di sviluppo con particolare riguardo alla creazione di nuove attività di impresa, al fine di promuovere lo sviluppo economico, la coesione e la solidarietà sociale, di rimuovere gli squilibri economici e sociali e di favorire l'effettivo esercizio dei diritti della persona; e) definizione delle modalità per cui gli obiettivi e i criteri di utilizzazione nonché l'entità delle risorse stanziate dallo Stato ai sensi del presente articolo sono oggetto di intesa in sede di Conferenza unificata e disciplinati con i provvedimenti annuali che determinano la manovra finanziaria.	Art. 14, comma 1 lett.c) visto che si dettagliano le finalità può essere utile il richiamo ai diritti alla persona (anche se sono presenti come richiamo nella relazione) c) considerazione delle specifiche realtà territoriali, con particolare riguardo alla realtà socio-economica, al deficit infrastrutturale **ai diritti della persona**, alla collocazione geografica degli enti e anche, con riferimento ai Comuni, alla loro prossimità al confine con altri Stati o con Regioni a statuto speciale;	L'articolo dettaglia le caratteristiche degli interventi, fra i parametri anche il deficit infrastrutturale Introduzione di forme di fiscalità di sviluppo Non c'è più lett.f) riguardante i contributi a specifica destinazione f) definizione delle modalità in base alle quali gli interventi attualmente finanziati con contributi a specifica destinazione aventi carattere di generalità sono soppressi contemporaneamente alla creazione di un fondo specifico, mantenendo le proprie finalizzazioni originarie e finanziati nell'ambito del finanziamento ordinario.
CAPO VI **COORDINAMENTO DEI DIVERSI LIVELLI DI GOVERNO** **Art. 15** ***(Coordinamento e disciplina fiscale dei diversi livelli di governo)*** 1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2, con riguardo al coordinamento e alla disciplina fiscale dei diversi livelli di governo, sono adottati secondo i seguenti principi e criteri direttivi: a) garanzia della trasparenza delle diverse capacità fiscali e delle risorse complessive per abitante prima e dopo la perequazione, in modo da salvaguardare il principio dell'ordine della graduatoria delle capacità fiscali e la sua eventuale modifica a		

seguito dell'evoluzione del quadro economico territoriale; b) rispetto degli obiettivi del conto consuntivo, sia in termini di competenza economica che di cassa, per il concorso all'osservanza del patto di stabilità per ciascuna Regione e ciascun Ente locale; c) assicurazione degli obiettivi sui saldi di finanza pubblica da parte delle Regioni che possono adattare, previa concertazione con gli Enti locali ricadenti nel proprio territorio regionale, le regole e i vincoli posti dal legislatore nazionale, differenziando le regole di evoluzione dei flussi finanziari dei singoli enti in relazione alla diversità delle situazioni finanziarie esistenti nelle diverse Regioni; d) introduzione a favore degli enti più virtuosi e meno virtuosi rispetto agli obiettivi di finanza pubblica di un sistema, rispettivamente premiante e sanzionatorio, che porti per i primi anche ad eventuali modificazioni della aliquota di un tributo erariale; per i secondi, fino alla dimostrazione della messa in atto di provvedimenti, fra i quali anche l'attivazione nella misura massima dell'autonomia impositiva, atti a raggiungere gli obiettivi, il divieto di procedere alla copertura di posti di ruolo vacanti nelle piante organiche e di iscrivere in bilancio spese per attività discrezionali, fatte salve quelle afferenti al cofinanziamento regionale per l'attuazione delle politiche comunitarie; previsione di meccanismi automatici sanzionatori degli organi di governo, e amministrativi nel caso di mancato rispetto degli equilibri e degli obiettivi economico-finanziari assegnati alla regione e agli enti locali, con individuazione dei casi di ineleggibilità nei confronti degli amministratori responsabili degli enti locali per i quali sia stato dichiarato lo stato di dissesto finanziario di cui all'articolo 244 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267.	Art. 15, comma 1 lett.b) riformulato come di seguito: b) rispetto degli obiettivi del conto consuntivo, sia in termini di competenza ~~economica~~ che di cassa, per il concorso all'osservanza del patto di stabilità per ciascuna Regione e ciascun Ente locale; Art. 15, comma 1 lett. d) cofinanziamenti progetti UE, riformulato come di seguito: "introduzione a favore degli enti più virtuosi e meno virtuosi rispetto agli obiettivi di finanza pubblica di un sistema, rispettivamente premiante e sanzionatorio, che porti per i primi ~~anche ad eventuali~~ **a** modificazioni della aliquota di un tributo erariale **commisurata allo scostamento fra i risultati programmati e gli obiettivi realizzati**; per i secondi, fino alla dimostrazione della messa in atto di provvedimenti, fra i quali anche l'attivazione nella misura massima dell'autonomia impositiva, atti a raggiungere gli obiettivi, il divieto di procedere alla copertura di posti di ruolo vacanti nelle piante organiche e di iscrivere in bilancio spese per attività discrezionali, fatte salve quelle afferenti al cofinanziamento regionale **o dell'ente locale** per l'attuazione delle politiche comunitarie; previsione di meccanismi automatici sanzionatori degli organi di governo, e amministrativi nel caso di mancato rispetto degli equilibri e degli obiettivi economico-finanziari assegnati alla regione e agli enti locali, con individuazione dei casi di ineleggibilità nei confronti degli amministratori responsabili degli enti locali per i quali sia stato dichiarato lo stato di dissesto finanziario di cui all'articolo 244 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267".	

Capo VII **PATRIMONIO DI REGIONI ED ENTI LOCALI** **Art. 16** ***(Patrimonio di Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni)*** 1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2, con riguardo all'attuazione dell'articolo 119, sesto comma, della Costituzione, stabiliscono i principi generali per l'attribuzione a Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni di un proprio patrimonio, nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi: a) attribuzione ad ogni livello di governo di distinte tipologie di beni, commisurate alle dimensioni territoriali, alle capacità finanziarie ed alle competenze e funzioni effettivamente svolte o esercitate dalle diverse Regioni ed Enti locali; b) attribuzione dei beni immobili sulla base del criterio di territorialità; c) ricorso alla concertazione in sede di Conferenza unificata, ai fini dell'attribuzione dei beni a Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni; d) individuazione delle tipologie di beni di rilevanza nazionale che non possono essere trasferiti.		
CAPO VIII **NORME TRANSITORIE E FINALI** **Art. 17** ***(Principi e criteri direttivi concernenti norme transitorie per le Regioni)*** 1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2 recano una disciplina transitoria per le Regioni, nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi: a) i criteri di computo delle quote del fondo perequativo di cui all'articolo **7** si applicano a regime dopo l'esaurirsi di una fase di transizione diretta a garantire il passaggio graduale dai valori dei trasferimenti rilevati nelle singole regioni come media nel triennio 2006-2008 al netto delle risorse erogate in via straordinaria ai valori determinati con i criteri dello stesso articolo **7**; b) l'utilizzo dei criteri definiti dall'articolo **7** avviene a partire dall'effettiva determinazione del contenuto finanziario dei livelli essenziali delle prestazioni e delle funzioni fondamentali degli enti locali, mediante un processo di convergenza dalla spesa storica al fabbisogno standard in un periodo di tempo sostenibile; c) per le materie diverse da quelle di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione, il sistema di finanziamento deve divergere progressivamente dal criterio della spesa storica a favore delle capacità fiscali in cinque anni. Nel caso in cui in sede di attuazione dei decreti legislativi emergano situazioni oggettive di significativa e giustificata insostenibilità per alcune regioni, lo Stato può attivare a proprio carico meccanismi correttivi di natura compensativa di durata non	Art, 17 Comma 1, lett. b). Non chiaro il richiamo alle sole funzioni fondamentali per i comuni incoerente con la normativa degli altri articoli, e quindi emendamento Lett. c sostiuire può attivare con attiva e in ordine al periodo di attivazione prevedere che esso duri "almeno pari al periodo transitorio"	

superiore al periodo transitorio di cui alla presente lettera. 2. La disciplina transitoria di cui al comma 1 assicura altresì, attraverso la concentrazione e la razionalizzazione dell'utilizzo dei fondi europei, la realizzazione di un piano di interventi speciali di cui all'articolo 119, quinto comma, della Costituzione, in maniera da promuovere misure di sviluppo con riguardo alle infrastrutture nelle aree sottoutilizzate.	Art, 17 Eliminare il comma 2	
Art. 18 ***(Principi e criteri direttivi concernenti norme transitorie per gli enti locali)*** 1. In sede di prima applicazione, i decreti legislativi di cui all'articolo 2 recano norme transitorie per gli enti locali, secondo i seguenti principi e criteri direttivi: a) nel processo di attuazione dell'articolo 118 della Costituzione, al finanziamento delle ulteriori funzioni amministrative nelle materie di competenza legislativa dello Stato o delle regioni, nonché agli oneri derivanti dall'eventuale ridefinizione dei contenuti delle funzioni svolte dagli stessi alla data di entrata in vigore dei medesimi decreti legislativi, provvedono lo Stato o le Regioni, determinando contestualmente adeguate forme di copertura finanziaria coerenti con i principi della presente legge; b) sono definite regole, tempi e modalità della fase transitoria in modo da garantire il superamento del criterio della spesa storica in un periodo di tempo sostenibile.		Non si richiama il parametro del costo standard per le funzioni fondamentali né il principio della perequazione sulla capacità fiscale per le altre funzioni Non è previsto un tempo definito per il passaggio dalla spesa storica alla capacità fiscale per le funzioni diverse da quelle fondamentali in analogia alle Regioni (5 anni)
Art. 19 ***(Principi e criteri direttivi relativi alla* gestione *dei tributi e delle compartecipazioni)*** 1. I decreti legislativi di cui al comma 2, con riguardo al sistema gestionale dei tributi e delle compartecipazioni, sono adottati secondo i seguenti principi e criteri direttivi: a) previsione di adeguate forme di collaborazione delle Regioni e degli enti locali con il Ministero dell'Economia e delle finanze e con le agenzie regionali delle entrate in modo da configurare dei centri di servizio regionali per la gestione organica dei tributi erariali, regionali e degli enti locali; b) definizione con apposita e specifica convenzione fra il Ministero dell'economia e delle finanze, le singole Regioni e gli Enti locali, delle modalità gestionali, operative, di ripartizione degli oneri, degli introiti di attività di recupero dell'evasione.		Centri di servizio regionali

Art. 20 ***(Coordinamento della finanza delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome)*** 1. Nei limiti consentiti dai rispettivi Statuti speciali, le Regioni a statuto speciale e le Province autonome di Trento e di Bolzano concorrono al conseguimento degli obiettivi di perequazione e di solidarietà ed all'esercizio dei diritti e doveri da essi derivanti, nonchè all'assolvimento degli obblighi posti dall'ordinamento comunitario, secondo criteri e modalità stabiliti da norme di attuazione dei rispettivi statuti, da definire, con le procedure previste dagli statuti medesimi, entro il termine stabilito per l'emanazione dei decreti legislativi di cui all'articolo 2 e secondo il principio del superamento del criterio della spesa storica di cui all'articolo 2, comma 2, lettera c). 2. Le norme di attuazione di cui al comma 1 tengono conto della dimensione della finanza delle predette Regioni e Province autonome rispetto alla finanza pubblica complessiva, delle funzioni da esse effettivamente esercitate e dei relativi oneri, anche in considerazione degli svantaggi strutturali permanenti, ove ricorrano, e dei livelli di reddito pro-capite che caratterizzano i rispettivi territori o parte di essi, rispetto a quelli corrispondentemente sostenuti per le medesime funzioni dallo Stato, dal complesso delle regioni e, per le regioni e Province autonome che esercitano le funzioni in materia di finanza locale, dagli enti locali. Le medesime norme di attuazione disciplinano altresì le specifiche modalità attraverso le quali lo Stato assicura il conseguimento degli obiettivi costituzionali di perequazione e di solidarietà per le Regioni a statuto speciale i cui livelli di reddito pro-capite siano inferiori alla media nazionale. Tengono altresì conto dell'esigenza di promuovere lo sviluppo economico e di rimuovere gli squilibri economici e sociali prevedendo anche, in conformità con il diritto comunitario, forme di fiscalità di sviluppo. Possono disciplinare le modalità per l'attribuzione alle Regioni di quote del gettito derivante dalle accise sugli oli minerali in proporzione ai volumi raffinati sul loro territorio, contestualmente all'attribuzione o trasferimento delle eventuali competenze o funzioni spettanti alle medesime Regioni ed ancora non esercitate. 3. Le disposizioni di cui al comma 1 sono attuate, nella misura stabilita dalle norme di attuazione degli statuti speciali e alle condizioni stabilite dalle stesse norme in applicazione dei criteri di cui al comma 2, anche mediante l'assunzione di oneri derivanti dal trasferimento o dalla delega di funzioni statali alle medesime Regioni a statuto speciale e Province autonome ovvero da altre misure finalizzate al conseguimento di risparmi per il bilancio dello Stato, nonché con altre modalità stabilite dalle norme di attuazione degli statuti speciali. Inoltre, le predette norme, per la parte di propria competenza: a) disciplinano il coordinamento tra le leggi statali in materia di finanza pubblica e le corrispondenti leggi regionali e provinciali in materia, rispettivamente, di finanza regionale e provinciale, nonché di finanza locale nei casi in cui questa rientri nella competenza della Regione a statuto speciale o Provincia autonoma; b) definiscono i princìpi fondamentali di coordinamento del sistema tributario con	1. ante e le relative norme di attuazione1. Nei limiti consentiti dai rispettivi Statuti speciali, le Regioni a statuto speciale e le Province autonome di Trento e di Bolzano concorrono al conseguimento degli obiettivi di perequazione e di solidarietà ed all'esercizio dei diritti e doveri da essi derivanti, nonché all'assolvimento degli obblighi posti dall'ordinamento comunitario, secondo criteri e modalità stabiliti da norme di attuazione dei rispettivi statuti, da definire, con le procedure previste dagli statuti medesimi, entro il termine stabilito per l'emanazione dei decreti legislativi di cui all'articolo 2 e secondo il principio del superamento del criterio della spesa storica di cui all'articolo 2, comma 2, lettera c). 2. Le norme di attuazione di cui al comma 1 tengono conto della dimensione della finanza delle predette Regioni e Province autonome rispetto alla finanza pubblica complessiva, del concorso al riequilibrio della finanza pubblica eventualmente già prodotto in attuazione di misure previste da leggi costituenti manovre finanziarie dello Stato**,** delle funzioni da esse effettivamente esercitate e dei relativi oneri, anche in considerazione degli svantaggi strutturali permanenti, ove ricorrano, e dei livelli di reddito pro-capite che caratterizzano i rispettivi territori o parte di essi, rispetto a quelli corrispondentemente sostenuti per le medesime funzioni dallo Stato, dal complesso delle regioni e, per le regioni e Province autonome che esercitano le funzioni in materia di finanza locale, dagli enti locali. Le medesime norme di attuazione disciplinano altresì le specifiche modalità attraverso le quali lo Stato assicura il conseguimento degli obiettivi costituzionali di perequazione e di	

riferimento alla potestà legislativa attribuita dai rispettivi statuti alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome in materia di tributi regionali, provinciali e locali.	solidarietà per le Regioni a statuto speciale i cui livelli di reddito pro-capite siano inferiori alla media nazionale. Tengono altresì conto dell'esigenza di promuovere lo sviluppo economico e di rimuovere gli squilibri economici e sociali prevedendo anche, in conformità con il diritto comunitario, forme di fiscalità di sviluppo. Disciplinano altresì le modalità per l'attribuzione alle predette regioni di quote del gettito derivante dalle accise sugli oli minerali in proporzione ai volumi raffinati sul loro territorio, contestualmente all'attribuzione o trasferimento delle eventuali competenze o funzioni spettanti alle medesime regioni e non ancora esercitate. 3. Le disposizioni di cui al comma 1 sono attuate, nella misura stabilita dalle norme di attuazione degli statuti speciali e alle condizioni stabilite dalle stesse norme in applicazione dei criteri di cui al comma 2, anche mediante l'assunzione di oneri derivanti dal trasferimento o dalla delega di funzioni statali alle medesime Regioni a statuto speciale e Province autonome ovvero da altre misure finalizzate al conseguimento di risparmi per il bilancio dello Stato, nonché con altre modalità stabilite dalle norme di attuazione degli statuti speciali. Inoltre, le predette norme, per la parte di propria competenza: a) disciplinano il coordinamento tra le leggi statali in materia di finanza pubblica e le corrispondenti leggi regionali e provinciali in materia, rispettivamente, di finanza regionale e provinciale, nonché di finanza locale nei casi in cui questa rientri nella competenza della Regione a statuto speciale o Provincia autonoma; b) individuano i princìpi fondamentali del sistema tributario con riferimento alla potestà legislativa attribuita dai rispettivi statuti alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome in materia di tributi regionali, provinciali e locali.	

Art. 21 ***(Salvaguardia finanziaria)*** 1. L'attuazione della presente legge deve essere compatibile con gli impegni finanziari assunti con il patto europeo di stabilità e crescita. 2. I decreti legislativi di cui all'articolo 2 individuano meccanismi idonei ad assicurare che: **a) le maggiori risorse finanziarie rese disponibili a seguito della riduzione delle spese determinino una riduzione della pressione fiscale dei diversi livelli di governo;** b) vi sia la coerenza tra il riordino e la riallocazione delle funzioni e la dotazione delle risorse umane e finanziarie, con il vincolo assoluto che al trasferimento delle funzioni corrisponda un trasferimento del personale tale da evitare ogni duplicazione di funzioni. 3. Per le spese derivanti dall'attuazione degli articoli 3 e 4, si provvede con gli ordinari stanziamenti di bilancio.	All'art. 21 comma 1, riformulato come di seguito: " L'attuazione della presente legge deve essere compatibile con gli impegni finanziari assunti con il patto europeo di stabilità e crescita ~~e non deve comportare oneri aggiuntivi per il bilancio della Stato e la finanza pubblica nel suo complesso."~~ All'art. 21 dopo il comma 2 aggiungere comma 2 bis **." Per le spese derivanti dall'attuazione del comma 2 dell'articolo 13 si provvede nell'ambito delle disponibilità finanziarie riservate ai comuni".** All'art. 21 **eliminare il comma 3**	Il comma 1 è in contrasto con i meccanismi correttivi di natura compensativa a favore di alcune regioni previsti all'art.17 lett.c) per 5 anni Sono previsti gli oneri per le 2 Commissioni: perché se sono a carico dei soggetti istituzionali rappresentati? I compiti di segreteria possono essere svolti dalla Conferenza Unificata…. o MEF
Art. 22 ***(Abrogazioni)*** 1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2 individuano le disposizioni incompatibili con la presente legge, prevedendone l'abrogazione.		

CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME

SCHEMA DI DISEGNO DI LEGGE

“ATTUAZIONE DELL’ARTICOLO 119 DELLA COSTITUZIONE:

DELEGA AL GOVERNO IN MATERIA DI FEDERALISMO FISCALE”

Punto 1) O.d.g. Conferenza Unificata

BOZZA DDL CALDEROLI TESTO ALL' 11 SETTEMBRE **SCHEMA DI DISEGNO DI LEGGE** "ATTUAZIONE DELL'ARTICOLO 119 DELLA COSTITUZIONE: DELEGA AL GOVERNO IN MATERIA DI FEDERALISMO FISCALE"	***EMENDAMENTI***
CAPO I **CONTENUTI E REGOLE DI COORDINAMENTO FINANZIARIO** **Art. 1** ***(Ambito di intervento)*** 1. La presente legge costituisce attuazione dell'articolo 119 della Costituzione, assicurando autonomia di entrata e di spesa di Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni e rispettando i principi di solidarietà e di coesione sociale, in maniera da sostituire gradualmente, per tutti i livelli di governo, il criterio della spesa storica e da garantire la loro massima responsabilizzazione e l'effettività e la trasparenza del controllo democratico nei confronti degli eletti. A tali fini, la presente legge reca disposizioni volte a stabilire in via esclusiva i principi fondamentali del coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario, a disciplinare l'istituzione ed il funzionamento del fondo perequativo per i territori con minore capacità fiscale per abitante nonché l'utilizzazione delle risorse aggiuntive e l'effettuazione degli interventi speciali di cui all'articolo 119, quinto comma, della Costituzione. Disciplina altresì l'attribuzione di un proprio patrimonio a Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni ed il finanziamento di Roma Capitale.	
Art. 2 ***(Oggetto e finalità)*** 1. Il Governo è delegato ad adottare, entro ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi aventi ad oggetto l'attuazione dell'articolo 119 della Costituzione, al fine di assicurare, attraverso la definizione dei principi di coordinamento della finanza pubblica e la definizione della perequazione, l'autonomia finanziaria di Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni. 2. Fermi restando gli specifici principi e criteri direttivi stabiliti dalle disposizioni di cui agli articoli 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 21 e 22, i decreti legislativi di cui al comma 1 del presente articolo sono informati ai seguenti principi e criteri direttivi generali: a) autonomia e responsabilizzazione finanziaria di tutti i livelli di governo; b) attribuzione di risorse autonome alle Regioni e agli Enti locali, in relazione alle rispettive competenze, secondo il principio di territorialità; c) superamento graduale, per tutti i livelli istituzionali, del criterio della spesa storica a favore:	All'art. 2 c, 1 sostituire "ventiquattro mesi" con ***"dodici mesi "***

1) del fabbisogno standard per il finanziamento dei livelli essenziali di cui all'articolo 117, comma secondo, lettera m), della Costituzione, e delle funzioni fondamentali di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera p), della Costituzione; 2**)** della perequazione della capacità fiscale per le altre funzioni; d) rispetto della ripartizione delle competenze legislative fra Stato e Regioni in tema di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario; e) esclusione di ogni doppia imposizione sulla medesima base imponibile, salvo le addizionali previste dalla legge statale; f) tendenziale correlazione tra prelievo fiscale e beneficio connesso alle funzioni esercitate sul territorio in modo da favorire la corrispondenza tra responsabilità finanziaria e amministrativa; continenza e responsabilità nell'imposizione di tributi propri; g) previsione che la legge regionale possa, con riguardo alle basi imponibili non assoggettate ad imposizione da parte dello Stato: 1. istituire tributi regionali e locali; 2. determinare le variazioni delle aliquote o le agevolazioni che Comuni, Province e Città metropolitane possono applicare nell'esercizio della propria autonomia; h) facoltà delle Regioni di istituire a favore degli Enti locali compartecipazioni al gettito dei tributi e delle compartecipazioni regionali; i) esclusione di interventi sulle basi imponibili e sulle aliquote dei tributi che non siano del proprio livello di governo e, in ogni caso, impossibilità di dedurre gli oneri fiscali tra tributi, anche se appartenenti a diverse categorie, i cui proventi non siano devoluti al medesimo livello di governo, salvo quanto previsto dall'articolo 14, comma 1, lettera d), e dall'articolo 20, comma 2, terzo periodo; l) previsione di strumenti e meccanismi di accertamento e di riscossione che assicurino modalità di accreditamento diretto del riscosso agli enti titolari del tributo; m) definizione di modalità che assicurino a ciascun soggetto titolare del tributo l'accesso diretto alle anagrafi e a ogni altra banca dati utile alle attività di gestione tributaria; n) premialità dei comportamenti virtuosi ed efficienti nell'esercizio della potestà tributaria, nella gestione finanziaria ed economica e previsione di meccanismi sanzionatori per gli enti che non rispettano gli equilibri economico – finanziari o non assicurano i livelli essenziali delle prestazioni di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione; o) garanzia del mantenimento di un adeguato livello di flessibilità fiscale nella costituzione di un paniere di tributi e compartecipazioni, da attribuire alle Regioni e agli Enti locali, la cui composizione sia rappresentata in misura rilevante da tributi manovrabili; p) previsione di una adeguata flessibilità fiscale articolata su più tributi con una base imponibile stabile e distribuita in modo tendenzialmente uniforme sul territorio nazionale, tale da consentire a tutte le Regioni ed Enti locali, comprese quelle a più basso potenziale fiscale, di finanziare, attivando le proprie potenzialità, il livello di spesa non riconducibile ai livelli essenziali delle prestazioni e alle funzioni fondamentali degli enti locali;	**All' art. 2 comma 2, lett. i) dopo la parola Governo è inserito il seguente periodo "ove i predetti interventi sulle basi imponibili e sulle aliquote riguardino i tributi di cui all'articolo 5, comma 1, lettera b), punti 1 e 2 essi sono possibili solo se prevedono la contestuale adozione di misure per la completa compensazione tramite modifica di aliquota o devoluzione di altri tributi e previa condivisione delle predette misure nella Commissione di cui all'art. 4"** e, in ogni caso, impossibilità di dedurre gli oneri fiscali tra tributi, anche se appartenenti a diverse categorie, i cui proventi non siano devoluti al medesimo livello di governo, salvo quanto previsto dall'articolo 14, comma 1, lettera d), e dall'articolo 20, comma 2, terzo periodo;

q) semplificazione del sistema tributario, riduzione degli adempimenti a carico dei contribuenti, efficienza nell'amministrazione dei tributi, coinvolgimento dei diversi livelli istituzionali nell'attività di contrasto all'evasione e all'elusione fiscale; r) lealtà istituzionale fra tutti i livelli di governo e concorso di tutte le amministrazioni pubbliche al conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica nazionale in coerenza con i vincoli posti dall'Unione europea e dai trattati internazionali; s) trasparenza ed efficienza delle decisioni di entrata e di spesa, anche attraverso la definizione di ulteriori e specifiche funzioni della Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica di cui all'articolo **4**, rivolta a garantire l'effettiva attuazione dei principi di efficacia, efficienza e trasparenza di cui al medesimo articolo 4, comma 1, lettera b); t) razionalità e coerenza dei singoli tributi e del sistema tributario nel suo complesso; u) riduzione della imposizione fiscale statale in misura adeguata alla più ampia autonomia di entrata di Regioni ed Enti locali e corrispondente riduzione delle risorse statali umane e strumentali; v) definizione di una disciplina dei tributi locali in modo da consentire anche una più piena valorizzazione della sussidiarietà orizzontale; z) territorialità dell'imposta, neutralità dell'imposizione, divieto di esportazione delle imposte; aa) tendenziale corrispondenza tra autonomia impositiva e autonomia di gestione delle proprie risorse umane e strumentali; da parte del settore pubblico, anche in relazione ai profili contrattuali di rispettiva competenza. 3. I decreti legislativi di cui al comma 1 sono adottati su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, del Ministro per le riforme per il federalismo, del Ministro per la semplificazione normativa, del Ministro per i rapporti con le Regioni e del Ministro per le politiche europee, di concerto con il Ministro dell'interno e con gli altri ministri volta a volta competenti nelle materie oggetto di tali decreti. Gli schemi di decreto legislativo, previa intesa da sancire in sede di Conferenza unificata ai sensi dell'articolo 8, comma 6, delle legge 5 giugno 2003, n. 131, e successive modificazioni, sono trasmessi alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica perché su di essi sia espresso il parere delle commissioni parlamentari competenti entro trenta giorni dalla trasmissione. Decorso tale termine, i decreti possono essere comunque emanati. 4. Decreti legislativi recanti disposizioni integrative e correttive possono essere emanati entro due anni dalla data di entrata in vigore dei decreti legislativi di cui al comma 1, nel rispetto dei principi e criteri direttivi previsti dalla presente legge e previo espletamento della procedura di cui al comma 3.	**All. art. 2 comma 2 lett. i) dopo aa) inserire la lettera ab) "certezza delle risorse e stabilità tendenziale del quadro di finanziamento".**

Art. 3 ***(Commissione paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale)*** 1. Al fine di acquisire ed elaborare elementi conoscitivi per la predisposizione dei contenuti dei decreti legislativi di cui all'articolo 2, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri da adottare entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, è istituita, presso il Ministero dell'Economia e delle finanze, una Commissione paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale composta da un numero eguale di rappresentanti tecnici per ciascun livello di governo ai sensi dell'articolo 114 della Costituzione. Gli oneri relativi sono a carico dei rispettivi soggetti istituzionali rappresentati. 2. La Commissione paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale è sede di condivisione delle basi informative finanziarie e tributarie e svolge attività consultiva per il riordino dell'ordinamento finanziario di Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni e delle relazioni finanziarie intergovernative. A tale fine, le amministrazioni statali, regionali e locali forniscono i necessari elementi informativi sui dati finanziari e tributari. 3. La Commissione adotta, nella sua prima seduta, da convocarsi entro quindici giorni dalla data di entrata in vigore del decreto di cui al comma 1, la tempistica e la disciplina procedurale dei propri lavori. 4. La Commissione paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale cessa comunque la propria attività e viene sciolta alla data di entrata in vigore del primo decreto legislativo emanato in base alla presente legge.	
Art. 4 ***(Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica)*** 1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2 prevedono l'istituzione, nell'ambito della Conferenza Unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni, della Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica come organismo stabile di coordinamento della finanza pubblica di cui fanno parte i rappresentanti dei diversi livelli istituzionali, ne disciplinano il funzionamento e la composizione, secondo i seguenti principi e criteri direttivi: a) la Conferenza concorre alla definizione degli obiettivi di finanza pubblica per comparto; concorre alla definizione delle procedure per accertare eventuali scostamenti dagli obiettivi di finanza pubblica, promuove l'attivazione degli eventuali interventi necessari per il rispetto di tali obiettivi; verifica la loro attuazione ed efficacia; avanza proposte per la determinazione degli indici di virtuosità, i relativi incentivi; vigila sull'applicazione dei meccanismi di premialità, sul rispetto dei meccanismi sanzionatori e sul loro funzionamento; b) la Conferenza propone criteri per il corretto utilizzo del fondo perequativo secondo principi di efficacia, efficienza e trasparenza e ne verifica l'applicazione;	

c) la Conferenza assicura la verifica del funzionamento del nuovo ordinamento finanziario di Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni, ivi compresa la congruità di cui all'articolo 8, comma 1, lettera d); assicura altresì la verifica delle relazioni finanziarie tra i livelli diversi di governo proponendo eventuali modifiche o adeguamenti del sistema; d) la Conferenza verifica la congruità dei dati e delle basi informative finanziarie e tributarie, fornite dalle amministrazioni territoriali.	
CAPO II **RAPPORTI FINANZIARI STATO - REGIONI** **Art. 5** ***(Principi e criteri direttivi relativi ai tributi delle regioni a statuto ordinario e alle compartecipazioni al gettito dei tributi erariali)*** 1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2 disciplinano i tributi delle Regioni, in base ai seguenti principi e criteri direttivi: a) le Regioni a statuto ordinario dispongono di tributi e di compartecipazioni al gettito dei tributi erariali in grado di finanziare le spese derivanti dall'esercizio delle funzioni nelle materie che la Costituzione attribuisce alla loro competenza residuale e concorrente; b) per tributi delle Regioni si intendono: 1. i tributi propri derivati, istituiti e regolati da leggi statali, il cui gettito è attribuito alle regioni; 2. le aliquote riservate alle Regioni a valere sulle basi imponibili dei tributi erariali; 3. i tributi propri istituiti dalle Regioni con proprie leggi in relazione alle basi imponibili non già assoggettate ad imposizione erariale; c) per una parte rilevante dei tributi di cui alla lettera b), numeri 1 e 2, le Regioni, con propria legge, possono modificare le modalità di computo della base imponibile e possono modificare le aliquote nei limiti massimi di incremento stabiliti dalla legislazione statale; possono altresì disporre esenzioni, detrazioni, deduzioni, introdurre speciali agevolazioni. Sono fatti salvi gli elementi strutturali dei tributi stessi e la coerenza con il principio di semplificazione; d) le modalità di attribuzione alle Regioni del gettito dei tributi regionali istituiti con legge dello Stato e delle compartecipazioni ai tributi erariali sono definite in conformità al principio di territorialità. A tal fine, le suddette modalità devono tenere conto: 1. del luogo di consumo, per i tributi aventi quale presupposto i consumi; 2. della localizzazione dei cespiti, per i tributi basati sul patrimonio; 3. del luogo di prestazione del lavoro, per i tributi basati sulla produzione; 4. della residenza del percettore o del luogo di produzione del reddito, per i tributi riferiti ai redditi;	All'art. 5, comma 1 Lettera a) sostituire le parole "compartecipazioni al gettito dei tributi" con **"compartecipazioni ai tributi "** All'art. 5 comma 3 aggiungere lett. e) **I tributi regionali derivati e le compartecipazioni ai tributi erariali sono a libera destinazione.** All'art. 5, comma 3 lett.d) sostituire il punto 4 con il seguente **"della residenza del percettore per i tributi riferiti ai redditi delle persone fisiche"; del luogo**

5. delle modalità di coinvolgimento dei diversi livelli istituzionali nell'attività di lotta all'evasione ed all'elusione fiscale.	**di produzione del reddito per i redditi riferiti alle persone giuridiche;**
Art. 6 ***(Principi e criteri direttivi sulle modalità di esercizio delle competenze legislative e sui mezzi di finanziamento)*** 1. Al fine di adeguare le regole di finanziamento alla diversa natura delle funzioni concretamente svolte dalle Regioni, nonché al principio di autonomia tributaria fissato dall'articolo 119 della Costituzione, i decreti legislativi di cui all'articolo 2 sono adottati secondo i seguenti principi e criteri direttivi: a) classificazione delle spese connesse a materie di competenza legislativa di cui all'articolo 117, terzo e quarto comma, della Costituzione; tali spese sono: 1. spese riconducibili al vincolo della lettera m) del secondo comma dell'articolo 117 della Costituzione; in esse rientrano quelle per la sanità, l'assistenza e l'istruzione; 2. spese non riconducibili al vincolo di cui al numero 1; 3. spese finanziate con i contributi speciali, con i finanziamenti dell'Unione europea e con i cofinanziamenti nazionali di cui all'articolo 14; b) definizione delle modalità per cui le spese riconducibili alla lettera a), numero 1, sono determinate nel rispetto dei costi standard associati ai livelli essenziali delle prestazioni fissati dalla legge statale, da erogarsi in condizioni di efficienza e di appropriatezza su tutto il territorio nazionale; c) definizione delle modalità per cui per la spesa per il trasporto pubblico locale, nella determinazione dell'ammontare del finanziamento, si tiene conto della fornitura di un livello adeguato del servizio su tutto il territorio nazionale nonché dei costi standard;	
d) definizione delle modalità per cui le spese di cui alla lettera a), numero 1, sono finanziate con il gettito, valutato ad aliquota e base imponibile uniform**i**, di tributi regionali da individuare in base al principio di correlazione, della compartecipazione regionale all'imposta sui redditi delle persone fisiche e della compartecipazione regionale all'IVA nonché con quote specifiche del fondo perequativo, in modo tale da garantire nelle predette condizioni il finanziamento integrale in ciascuna Regione; in via transitoria, le spese di cui al primo periodo sono finanziate anche con il gettito dell'IRAP fino alla data della sua sostituzione con altri tributi;	All'art. 6, comma 1 lett. d) è riformulato come segue "definizione delle modalità per cui le spese di cui alla lettera a), numero 1, sono finanziate con il gettito, valutato ad aliquota e base imponibile uniformi, di tributi regionali da individuare in base al principio di correlazione, ~~della compartecipazione~~ **della riserva di aliquota sull'imposta regionale sui redditi delle persone fisiche o dell'addizionale** regionale all'imposta sui redditi delle persone fisiche e della compartecipazione regionale all'IVA nonché con quote specifiche del fondo perequativo, in modo tale da garantire nelle predette condizioni il finanziamento integrale in ciascuna Regione; in via transitoria, le spese di cui al primo periodo sono finanziate anche con il gettito dell'IRAP fino alla data della sua sostituzione con altri tributi;
e) definizione delle modalità per cui le spese di cui alla lettera a), numero 2, sono finanziate con il gettito dei tributi propri e con quote del fondo perequativo; f) soppressione dei trasferimenti statali diretti al finanziamento delle spese di cui alla lettera a), numeri 1 e 2; g) definizione delle modalità per cui le aliquote dei tributi e delle compartecipazioni destinati al finanziamento delle spese di cui alla lettera a), numero 1 sono determinate al livello minimo sufficiente ad assicurare il pieno finanziamento del fabbisogno corrispondente ai livelli essenziali delle prestazioni, valutati secondo quanto	

previsto dalla lettera b), in almeno una Regione; definizione altresì delle modalità per cui al finanziamento dei livelli essenziali delle prestazioni nelle Regioni ove il gettito tributario è insufficiente concorrono le quote del fondo perequativo di cui all'articolo **7**; h) definizione delle modalità per cui l'importo complessivo dei trasferimenti statali diretti al finanziamento delle spese di cui alla lettera a), numero 2, è sostituito dal gettito derivante dall'aliquota media di equilibrio dell'addizionale regionale all'IRPEF. Il nuovo valore dell'aliquota deve essere stabilito sul livello sufficiente ad assicurare al complesso delle Regioni un ammontare di risorse tali da pareggiare esattamente l'importo complessivo dei trasferimenti soppressi; ii) definizione delle modalità per cui agli oneri delle funzioni amministrative eventualmente trasferite dallo Stato alle Regioni, in attuazione dell'articolo 118 della Costituzione, si provvede con adeguate forme di copertura finanziaria coerenti con i principi della presente legge.	E' aggiunto il seguente comma: **2. Nelle forme in cui le singole Regioni daranno seguito all'Intesa Stato-Regioni sull'istruzione, al relativo finanziamento si provvede secondo quanto previsto dal presente articolo per le spese riconducibili alla lettera a) punto 1.**
Art. 7 ***(Principi e criteri direttivi in ordine alla determinazione dell'entità e del riparto del fondo perequativo a favore delle Regioni)*** 1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2, in relazione alla determinazione dell'entità e del riparto del fondo perequativo statale a favore delle Regioni, in attuazione degli articoli 117, secondo comma, lettera e), e 119, terzo comma, della Costituzione, sono adottati secondo i seguenti principi e criteri direttivi: a) istituzione del fondo perequativo a favore delle Regioni con minore capacità fiscale per abitante, alimentato dal gettito prodotto nelle singole regioni da una compartecipazione al gettito IVA assegnata per le spese di cui all'articolo 6, comma 1, lettera a), numero 1), nonché dal gettito del tributo regionale di cui all'articolo 6, comma 1, lettera h), per le spese di cui all'articolo 6, comma 1, lettera a), numero 2; le quote del fondo sono assegnate senza vincolo di destinazione; b) applicazione del principio di perequazione delle differenze delle capacità fiscali in modo tale da ridurre adeguatamente le differenze tra i territori con diverse capacità fiscali per abitante senza alterarne l'ordine e senza impedirne la modifica nel tempo conseguente all'evoluzione del quadro economico territoriale; c) definizione delle modalità per cui le risorse del fondo devono finanziare: 1. la differenza tra il fabbisogno finanziario necessario alla copertura delle spese di cui all'articolo **6**, comma 1, lettera a), numero 1, calcolate con le modalità di cui alla lettera b) del medesimo comma 1 dell'articolo **6** e il gettito regionale dei tributi ad esse dedicat**i**, determinato con l'esclusione delle variazioni di gettito prodotte dall'esercizio dell'autonomia tributaria nonché dall'emersione della base imponibile riferibile al concorso regionale, in modo da	All'art. 7 c. 1 lett a) sostituire alimentato dal gettito prodotto nelle singole regioni da una compartecipazione al gettito IVA con **" alimentato dal gettito della compartecipazione all' IVA"** All'art. 7 comma 1 lett.c) punto 1 1. la differenza tra il fabbisogno finanziario necessario alla copertura delle spese di cui all'articolo 6, comma 1, lettera a), numero 1, calcolate con le modalità di cui alla lettera b) del medesimo comma 1 dell'articolo 6 e il gettito regionale dei tributi ad esse dedicati, determinato con l'esclusione delle variazioni di gettito prodotte dall'esercizio dell'autonomia tributaria nonché dall'emersione della base

assicurare l'integrale copertura delle spese corrispondenti al fabbisogno standard per i livelli essenziali delle prestazioni; 2. le esigenze finanziarie derivanti dalla lettera e) del presente articolo; d) definizione delle modalità per cui la determinazione delle spettanze di ciascuna Regione sul fondo perequativo tiene conto delle capacità fiscali da perequare e dei vincoli risultanti dalla legislazione intervenuta in attuazione della lettera m) del secondo comma dell'articolo 117 della Costituzione, in modo da assicurare l'integrale copertura delle spese al fabbisogno standard; e) definizione delle modalità in base a cui per le spese di cui all'articolo **6**, comma 1, lettera a), numero 2, le quote del fondo perequativo sono assegnate in base ai seguenti criteri: 1. le Regioni con maggiore capacità fiscale, ossia quelle nelle quali il gettito per abitante del tributo regionale di cui all'articolo **6**, comma 1, lettera h), supera il gettito medio nazionale per abitante, non partecipano alla ripartizione del fondo; 2. le Regioni con minore capacità fiscale, ossia quelle nelle quali il gettito per abitante del tributo regionale di cui all'articolo **6**, comma 1, lettera h), è inferiore al gettito medio nazionale per abitante, partecipano alla ripartizione del fondo perequativo, alimentato dal gettito prodotto nelle altre regioni, in relazione all'obiettivo di ridurre le differenze interregionali di gettito per abitante per il medesimo tributo rispetto al gettito medio nazionale per abitante; 3. la ripartizione del fondo perequativo tiene conto del fattore dimensione demografica che è in funzione inversa rispetto alla dimensione demografica stessa e dello sforzo fiscale autonomamente realizzato; f) definizione delle modalità per cui le quote del fondo perequativo risultanti dalla applicazione della lettera d) sono distintamente indicate nelle assegnazioni annuali. L'indicazione non comporta vincoli di destinazione.	imponibile riferibile al concorso regionale, **nell'attività di recupero fiscale** in modo da assicurare l'integrale copertura delle spese corrispondenti al fabbisogno standard per i livelli essenziali delle prestazioni; All'art. 7 comma 1 **Sostituire la lett. d). con la seguente formulazione: Garanzia alla Regione sulla quale sono stati determinati i livelli minimi sufficienti di aliquote di tributi di cui alla lett.d) tali da assicurare il pieno finanziamento dei livelli essenziali delle prestazioni valutati secondo quanto previsto dalla lett.b, comma 1, articolo 6,** **della copertura del differenziale certificato tra i dati previsionali e l'effettivo gettito dei tributi di cui alla lett.g), comma 1, dell'art. 6.** All'art. 7 comma 1 lett. e) punto 3 **è sostituito dal seguente:** **"una quota del fondo perequativo è attribuita tra le regioni di minore dimensione demografica; tale quota è ripartita in funzione inversa alla dimensione demografica stessa";**
Art. 8 ***(Principi e criteri direttivi concernenti il finanziamento delle funzioni trasferite alle Regioni)*** 1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2, con riferimento al finanziamento delle funzioni trasferite alle Regioni, nelle materie di competenza legislativa concorrente ed esclusiva, sono adottati secondo i seguenti principi e criteri direttivi: a) cancellazione dei relativi stanziamenti di spesa, comprensivi dei costi del personale e di funzionamento, nel bilancio dello Stato; b) riduzione delle aliquote dei tributi erariali e il corrispondente aumento dei tributi di cui all'articolo 5, comma 1, lettera b), numero 1); c) aumento dell'aliquota della compartecipazione regionale al gettito dell'IVA che va ad alimentare il fondo perequativo a favore delle Regioni con minore capacità fiscale per abitante ovvero della compartecipazione all'IRPEF; d) definizione delle modalità secondo le quali si effettua la verifica periodica della	All'art. 8 comma 1 lett. b) riformulare come di seguito: **b) riduzione delle aliquote dei tributi erariali e il corrispondente aumento:** **b1) per le spese di cui all'articolo 6, comma 1, lettera a), numero 1, dei tributi di cui all'articolo 5, comma 1, lettera b), numeri 1) e 2);** **b2) per le spese di cui all'articolo 6, comma 1, lettera a), numero 2, del**

congruità dei tributi presi a riferimento per la copertura del fabbisogno standard di cui all'articolo 6, comma 1, lettera g), sia in termini di gettito sia in termini di correlazione con le funzioni svolte.	**tributo regionale di cui all'articolo 6, comma 1, lettera h).** **alla lett. d) sostituire il termine periodica con "annuale"** Aggiungere all'art. 8, comma 1 le lettere e) ed f) **e) è garantito alle Regioni la copertura del differenziale certificato tra i dati previsionali e l'effettivo gettito dei tributi di cui alla lett.g), comma 1, dell'art. 6.** **f) la somma del gettito delle nuove entrate regionali di cui alle lettere b) e c) deve essere, per il complesso delle regioni, non inferiore al valore degli stanziamenti di cui alla lettera a) e dovrà comprendere anche un adeguato finanziamento delle funzioni già trasferite e non ancora finanziate, o non finanziate in modo congruo, da concertarsi in Conferenza Stato Regioni.**
CAPO III **LA FINANZA DEGLI ENTI LOCALI** **Art. 9** ***(Principi e criteri direttivi concernenti il finanziamento delle funzioni di Comuni, Province e Città metropolitane)*** 1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2, con riguardo al finanziamento delle funzioni di Comuni, Province e Città metropolitane, sono adottati secondo i seguenti principi e criteri direttivi: a) classificazione delle spese relative alle funzioni di Comuni, Province e Città metropolitane, in: 7. spese riconducibili alle funzioni fondamentali ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera p), della Costituzione; 8. spese relative alle altre funzioni; 9. spese finanziate con i contributi speciali, con i finanziamenti dell'Unione europea e con i cofinanziamenti nazionali di cui all'articolo 14; b) definizione delle modalità per cui il finanziamento delle funzioni fondamentali degli Enti locali e dei livelli essenziali delle prestazioni eventualmente da esse implicate avviene in base al fabbisogno standard ed è altresì assicurato dai tributi propri, dalle compartecipazioni al gettito di tributi erariali e regionali e dal fondo perequativo;	

c) definizione delle modalità per tenere conto del trasferimento di ulteriori funzioni ai Comuni, alle Province e alle Città metropolitane ai sensi dell'articolo 118 della Costituzione, al fine di assicurare, per il complesso degli enti, l'integrale finanziamento di tali funzioni, ove non si sia provveduto contestualmente al finanziamento ed al trasferimento; d) soppressione dei trasferimenti statali diretti al finanziamento delle spese di cui alla lettera a), numeri 1) e 2), ad eccezione degli stanziamenti destinati ai fondi perequativi ai sensi dell'articolo 11.	Art. 9 comma 1 lett. e c) è riformulato come di seguito concetto superamento spesa storica ci) definizione delle modalità per tenere conto del trasferimento di ulteriori funzioni ai Comuni, alle Province ~~e alle Città metropolitane~~ ai sensi dell'articolo 118 della Costituzione, al fine di assicurare, per il complesso degli enti, l'integrale finanziamento di tali funzioni, ove non si sia provveduto contestualmente al finanziamento ed al trasferimento;
Art. 10 ***(Principi e criteri direttivi concernenti il coordinamento e autonomia tributaria degli Enti locali)*** 1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2, con riferimento al coordinamento ed all'autonomia tributaria degli Enti locali, sono adottati secondo i seguenti principi e criteri direttivi: a) la legge statale individua i tributi propri dei Comuni e delle Province, per il finanziamento delle rispettive funzioni; ne definisce presupposti, soggetti passivi e basi imponibili; stabilisce le aliquote di riferimento valide per tutto il territorio nazionale; *b)* attribuzione di compartecipazioni ed addizionali ai tributi erariali e regionali; c) individuazione, oltre alle compartecipazioni al gettito di tributi erariali, di un paniere di tributi propri, rispettivamente dei comuni e delle province, che consegua all'attribuzione agli stessi comuni e province di tributi o parti di tributi già erariali o di addizionali, con garanzia di un'adeguata flessibilità, al fine di conseguire il finanziamento delle relative funzioni unitamente alle risorse derivanti dal fondo perequativo; d) disciplina di un tributo proprio comunale che, valorizzando l'autonomia tributaria, attribuisca all'Ente la facoltà della sua istituzione in riferimento a particolari scopi quali la realizzazione di opere pubbliche ovvero a finanziare oneri derivanti da eventi particolari quali flussi turistici e mobilità urbana; e*)* disciplina di un tributo proprio provinciale che, valorizzando l'autonomia tributaria, attribuisca all'Ente la facoltà della sua istituzione in riferimento a particolari scopi istituzionali; f) previsione di forme premiali per favorire unioni e fusioni tra Comuni; g) le Regioni, nell'ambito dei propri poteri legislativi in materia tributaria, possono istituire nuovi tributi comunali e provinciali e delle città metropolitane nel proprio territorio, specificando gli ambiti di autonomia riconosciuti agli enti locali; h) gli Enti locali, entro i limiti fissati dalle leggi, possono disporre del potere di modificare le aliquote dei tributi loro attribuiti da tali leggi, di introdurre agevolazioni, nonché di modificare le modalità di computo delle basi imponibili; **i) gli Enti locali, nel rispetto delle normative di settore e delle delibere delle autorità di vigilanza, dispongono di piena autonomia nella fissazione delle tariffe per prestazioni o servizi offerti anche su richiesta di singoli cittadini.**	Art. 10 comma 1 lett.a) è riformulato come di seguito a) la legge statale individua i tributi propri dei Comuni e delle Province, per il finanziamento delle rispettive funzioni **fondamentali**; ne definisce presupposti, soggetti passivi e basi imponibili; stabilisce le aliquote di riferimento valide per tutto il territorio nazionale; Art. 10 comma 1 lett. b) sopprimere le parole **"e regionali"** Art. 10 comma 1 alle lett. d) ed e) sostituire istituzione con **"applicazione"**

Art. 11 ***(Principi e criteri direttivi concernenti l'entità e il riparto dei fondi perequativi per gli Enti locali)***	
1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2, con riferimento all'entità e al riparto dei fondi perequativi per gli Enti locali, sono adottati secondo i seguenti principi e criteri direttivi:	
a) istituzione nel bilancio delle Regioni di due fondi, uno a favore dei Comuni, l'altro a favore delle Province, a titolo di concorso per il finanziamento delle funzioni da loro già svolte alla data di entrata in vigore della presente legge, pari all'importo dei fondi alla medesima data presenti nel bilancio dello Stato di parte corrente e di parte capitale, esclusi i contributi di cui all'articolo 14;	Art. 11, comma 1 lett. a) integrare come segue: dopo " da pari all'importo .. di cui all'articolo 14, aggiungere **"tenendo conto dei principi previsti all'art. 2 comma 2 lett. c) punti 1 e 2 relativamente al superamento della spesa storica;"**
b) definizione delle modalità con cui viene periodicamente aggiornata l'entità dei fondi di cui alla lettera a) e sono ridefinite le relative fonti di finanziamento;	
c) la ripartizione del fondo perequativo tra i singoli enti, in relazione alla natura dei compiti svolti dagli stessi, avviene in base a:	
1) un indicatore di fabbisogno finanziario calcolato come differenza tra il valore standardizzato della spesa corrente al netto degli interessi e il valore standardizzato del gettito dei tributi ed entrate proprie di applicazione generale;	
2) indicatori di fabbisogno di infrastrutture, in coerenza con la programmazione regionale di settore, per il finanziamento della spesa in conto capitale; tali indicatori tengono conto dell'entità dei finanziamenti dell'Unione europea di carattere infrastrutturale ricevuti dagli Enti locali e del vincolo di addizionalità cui questi sono soggetti;	
d) definizione delle modalità per cui la spesa corrente standardizzata è computata sulla base di una quota uniforme per abitante, corretta per tenere conto della diversità della spesa in relazione all'ampiezza demografica, alle caratteristiche territoriali, con particolare riferimento alla presenza di zone montane, alle caratteristiche demografiche, sociali e produttive dei diversi enti. Il peso delle caratteristiche individuali dei singoli enti nella determinazione del fabbisogno è determinato con tecniche statistiche, utilizzando i dati di spesa storica dei singoli enti, tenendo conto anche della spesa relativa a servizi esternalizzati o svolti in forma associata;	
e) definizione delle modalità per cui le entrate considerate ai fini della standardizzazione sono rappresentate dai tributi propri valutati ad aliquota standard;	
f) definizione delle modalità per cui le Regioni, sulla base di criteri stabiliti con accordi sanciti in Conferenza unificata e previa concertazione con gli enti locali, possono, avendo come riferimento il complesso delle risorse assegnate dallo Stato a titolo di fondo perequativo ai Comuni e alle Province inclusi nel territorio regionale, procedere a proprie valutazioni della spese corrente standardizzata e delle entrate standardizzate, sulla base dei criteri di cui alla lettera d), nonché a stime autonome dei fabbisogni di infrastrutture; in tal caso il riparto delle predette risorse è effettuato sulla base dei parametri definiti con le modalità di cui alla presente lettera;	Art. 11, comma 1 Lett. f) sostituire " procedere a proprie valutazioni della spese corrente standardizzata e delle entrate standardizzate, sulla base dei criteri di cui alla lettera d), nonché a stime autonome dei fabbisogni di infrastrutture" con : "procedere a proprie valutazioni della spesa corrente standardizzata, sulla base dei criteri di cui alla lettera d), e delle entrate standardizzate, nonché a stime autonome dei fabbisogni di infrastrutture"
g) i fondi ricevuti dalle Regioni a titolo di fondo perequativo per i Comuni e per	Art. 11, comma 1 lett. g)riformulato come di seguito: i fondi ricevuti dalle Regioni

le Province del territorio sono trasferiti dalla Regione agli enti di competenza entro venti giorni dal loro ricevimento. Qualora le Regioni provvedano entro tale termine alla ridefinizione della spesa standardizzata e delle entrate standardizzate, e di conseguenza delle quote del Fondo perequativo di competenza dei singoli enti locali secondo le modalità previste dalla lettera f), si applicano comunque i criteri di riparto del fondo stabiliti dai decreti legislativi di cui all'articolo 2, comma 1, della presente legge. La eventuale ridefinizione della spesa standardizzata e delle entrate standardizzate non può comportare ritardi nell'assegnazione delle risorse perequative agli enti locali. Nel caso in cui la Regione non ottemperi alle disposizioni di cui alla presente lettera, lo Stato esercita il potere sostitutivo di cui all'articolo 120, secondo comma, della Costituzione, secondo le disposizioni di cui all'articolo 8 della legge 5 giugno 2003, n. 131.	a titolo di fondo perequativo per i Comuni e per le Province del territorio sono trasferiti dalla Regione agli enti di competenza entro venti giorni dal loro ricevimento. Qualora le Regioni **non** provvedano entro tale termine alla ridefinizione della spesa standardizzata e delle entrate standardizzate, e di conseguenza delle quote del Fondo perequativo di competenza dei singoli enti locali secondo le modalità previste dalla lettera f), si applicano ~~**comunque**~~ i criteri di riparto del fondo stabiliti dai decreti legislativi di cui all'articolo 2, comma 1, della presente legge. La eventuale ridefinizione della spesa standardizzata e delle entrate standardizzate non può comportare ritardi nell'assegnazione delle risorse perequative agli enti locali. Nel caso in cui la Regione non ottemperi alle disposizioni di cui alla presente lettera, lo Stato esercita il potere sostitutivo di cui all'articolo 120, secondo comma, della Costituzione, secondo le disposizioni di cui all'articolo 8 della legge 5 giugno 2003, n. 131.
CAPO IV **FINANZIAMENTO DELLE CITTA' METROPOLITANE E DI ROMA CAPITALE** **Art. 12** ***(Finanziamento delle città metropolitane)*** 1. Il finanziamento delle funzioni delle città metropolitane è assicurato, anche attraverso l'attribuzione di specifici tributi, in modo da garantire loro una più ampia autonomia di entrata e di spesa in misura corrispondente alla complessità delle medesime funzioni. La legge statale assegna alle Città metropolitane tributi ed entrate proprie, anche diverse da quelle assegnate ai Comuni, nonché disciplina la facoltà delle Città metropolitane di istituire tributi nelle materie rientranti nelle loro funzioni fondamentali, fermo restando quanto previsto dall'articolo 10, comma 1, lettera d). 2. Sino alla data di attuazione degli articoli 21, 22, 23, 24, 25 e 26 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e successive modificazioni, in materia di aree metropolitane, è assicurato il finanziamento delle funzioni dei relativi Comuni capoluogo, in modo da garantire loro una più ampia autonomia di entrata e di spesa in misura corrispondente alla complessità delle medesime funzioni;	Art. 12, comma 1 sostituire "istituire" con "applicare" Art. 12, comma 2 . Riformulato come di seguito "Sino alla data di attuazione degli articoli 21, 22, 23, 24, 25 e 26 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e successive modificazioni, in materia di aree metropolitane, è assicurato il finanziamento delle funzioni **fondamentali** dei relativi Comuni capoluogo, in modo da garantire loro una più ampia autonomia di entrata e di spesa in misura corrispondente alla complessità delle medesime funzioni";
Art. 13 ***(Finanziamento e patrimonio di Roma capitale)*** 1. Con specifico decreto legislativo, adottato in base all'articolo 2, è disciplinata, ai sensi dell'articolo 114, terzo comma, e dell'articolo 119 della Costituzione, l'assegnazione delle risorse alla città di Roma tenendo conto delle specifiche esigenze di finanziamento derivanti dalla copertura degli oneri conseguenti al ruolo di capitale della	Art. 13, comma 1 (determinazione degli oneri a fronti di maggiori risorse), riformulato come di seguito: "Con specifico decreto legislativo, adottato in base all'articolo 2, è disciplinata, ai sensi dell'articolo 114, terzo comma, e dell'articolo 119 della Costituzione, l'assegnazione delle risorse alla città di Roma tenendo

Repubblica. 2. Fermo quanto stabilito dalle disposizioni della presente legge per il finanziamento dei comuni, per le finalità di cui al comma 1 sono altresì assicurate alla città di Roma, capitale della Repubblica, specifiche quote aggiuntive di tributi erariali. 3. Salvo quanto previsto dall'articolo 16, il decreto legislativo di cui al comma 1, con riguardo all'attuazione dell'articolo 119, sesto comma, della Costituzione, stabilisce i principi generali per l'attribuzione alla città di Roma, capitale della Repubblica, di un proprio patrimonio, nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi specifici: a) attribuzione alla città di Roma di un patrimonio commisurato alle funzioni e competenze ad essa attribuite; **b) trasferimento, a titolo gratuito, al comune di Roma dei beni appartenenti al patrimonio dello Stato non più funzionali alle esigenze dell'Amministrazione centrale.** 4. Il decreto legislativo di cui al comma 1 reca una disciplina transitoria in base a cui l'attuazione delle disposizioni di cui ai commi 1, 2 e 3 del presente articolo ha luogo a decorrere dalla data di entrata in vigore della legge recante disciplina dell'ordinamento di Roma capitale, ai sensi dell'articolo 114, terzo comma, della Costituzione. Il medesimo decreto legislativo assicura, in via transitoria, l'attribuzione di un contributo a Roma capitale, previa deliberazione del Comitato interministeriale per la programmazione economica, adottata nell'ambito delle risorse disponibili.	conto delle specifiche esigenze di finanziamento derivanti dalla copertura degli oneri conseguenti al ruolo di capitale della Repubblica **previa la loro determinazione specifica."** Art. 13 comma 2 (vedi norma finanziaria art.21) la legge non deve apportare oneri aggiuntivi.
CAPO V **INTERVENTI SPECIALI** **Art 14** ***(Interventi di cui al quinto comma dell'articolo 119 della Costituzione)*** 1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2, con riferimento all'attuazione dell'articolo 119, quinto comma, della Costituzione, sono adottati secondo i seguenti principi e criteri direttivi: a) definizione delle modalità in base alle quali gli interventi finalizzati agli obiettivi di cui al quinto comma dell'articolo 119 della Costituzione sono finanziati con contributi speciali dal bilancio dello Stato, con i finanziamenti dell'Unione europea e con i cofinanziamenti nazionali; b) confluenza dei contributi speciali dal bilancio dello Stato, mantenendo le proprie finalizzazioni, in appositi fondi destinati ai Comuni, alle Province, alle Città metropolitane e alle Regioni; c) considerazione delle specifiche realtà territoriali, con particolare riguardo alla realtà socio-economica, al deficit infrastrutturale, alla collocazione geografica degli enti e anche, con riferimento ai Comuni, alla loro prossimità al confine con altri Stati o con Regioni a statuto speciale; d) individuazione, in conformità con il diritto comunitario, di forme di fiscalità di	Art. 14, comma 1 lett.c) visto che si dettagliano le finalità può essere utile il richiamo ai diritti alla persona (anche se sono presenti come richiamo nella relazione) d) considerazione delle specifiche realtà territoriali, con particolare riguardo alla realtà socio-economica, al deficit infrastrutturale **ai diritti della persona**, alla collocazione geografica degli enti e anche, con riferimento ai Comuni, alla loro prossimità al confine con altri Stati o con Regioni a statuto speciale;

sviluppo con particolare riguardo alla creazione di nuove attività di impresa, al fine di promuovere lo sviluppo economico, la coesione e la solidarietà sociale, di rimuovere gli squilibri economici e sociali e di favorire l'effettivo esercizio dei diritti della persona; e) definizione delle modalità per cui gli obiettivi e i criteri di utilizzazione nonché l'entità delle risorse stanziate dallo Stato ai sensi del presente articolo sono oggetto di intesa in sede di Conferenza unificata e disciplinati con i provvedimenti annuali che determinano la manovra finanziaria.	
CAPO VI **COORDINAMENTO DEI DIVERSI LIVELLI DI GOVERNO** **Art. 15** ***(Coordinamento e disciplina fiscale dei diversi livelli di governo)*** 1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2, con riguardo al coordinamento e alla disciplina fiscale dei diversi livelli di governo, sono adottati secondo i seguenti principi e criteri direttivi: a) garanzia della trasparenza delle diverse capacità fiscali e delle risorse complessive per abitante prima e dopo la perequazione, in modo da salvaguardare il principio dell'ordine della graduatoria delle capacità fiscali e la sua eventuale modifica a seguito dell'evoluzione del quadro economico territoriale; b) rispetto degli obiettivi del conto consuntivo, sia in termini di competenza economica che di cassa, per il concorso all'osservanza del patto di stabilità per ciascuna Regione e ciascun Ente locale; c) assicurazione degli obiettivi sui saldi di finanza pubblica da parte delle Regioni che possono adattare, previa concertazione con gli Enti locali ricadenti nel proprio territorio regionale, le regole e i vincoli posti dal legislatore nazionale, differenziando le regole di evoluzione dei flussi finanziari dei singoli enti in relazione alla diversità delle situazioni finanziarie esistenti nelle diverse Regioni; d) introduzione a favore degli enti più virtuosi e meno virtuosi rispetto agli obiettivi di finanza pubblica di un sistema, rispettivamente premiante e sanzionatorio, che porti per i primi anche ad eventuali modificazioni della aliquota di un tributo erariale; per i secondi, fino alla dimostrazione della messa in atto di provvedimenti, fra i quali anche l'attivazione nella misura massima dell'autonomia impositiva, atti a raggiungere gli obiettivi, il divieto di procedere alla copertura di posti di ruolo vacanti nelle piante organiche e di iscrivere in bilancio spese per attività discrezionali, fatte salve quelle afferenti al cofinanziamento regionale per l'attuazione delle politiche comunitarie; previsione di meccanismi automatici sanzionatori degli organi di governo, e amministrativi nel caso di mancato rispetto degli equilibri e degli obiettivi economico-finanziari assegnati alla regione e agli enti locali, con individuazione dei casi di ineleggibilità nei confronti degli amministratori responsabili degli enti locali per i quali sia stato dichiarato lo stato di dissesto finanziario di cui all'articolo 244 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267.	Art. 15, comma 1 lett.b) riformulato come di seguito: b) rispetto degli obiettivi del conto consuntivo, sia in termini di competenza ~~economica~~ che di cassa, per il concorso all'osservanza del patto di stabilità per ciascuna Regione e ciascun Ente locale; Art. 15, comma 1 lett. d) cofinanziamenti progetti UE, riformulato come di seguito: "introduzione a favore degli enti più virtuosi e meno virtuosi rispetto agli obiettivi di finanza pubblica di un sistema, rispettivamente premiante e sanzionatorio, che porti per i primi ~~anche ad eventuali~~ **a** modificazioni della aliquota di un tributo erariale **commisurata allo scostamento fra i risultati programmati e gli obiettivi realizzati**; per i secondi, fino alla dimostrazione della messa in atto di provvedimenti, fra i quali anche l'attivazione nella misura massima dell'autonomia impositiva, atti a raggiungere gli obiettivi, il divieto di procedere alla copertura di posti di ruolo vacanti nelle piante organiche e di iscrivere in bilancio spese per attività discrezionali, fatte salve quelle afferenti al cofinanziamento regionale **o dell'ente locale** per l'attuazione delle politiche comunitarie; previsione di meccanismi automatici sanzionatori degli organi di governo, e amministrativi nel caso di mancato rispetto degli equilibri e degli obiettivi economico-finanziari assegnati alla regione e agli enti locali, con individuazione dei casi di ineleggibilità nei confronti degli amministratori responsabili degli enti locali per i quali sia stato

	dichiarato lo stato di dissesto finanziario di cui all'articolo 244 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267".
Capo VII **PATRIMONIO DI REGIONI ED ENTI LOCALI** **Art. 16** ***(Patrimonio di Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni)*** 1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2, con riguardo all'attuazione dell'articolo 119, sesto comma, della Costituzione, stabiliscono i principi generali per l'attribuzione a Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni di un proprio patrimonio, nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi: a) attribuzione ad ogni livello di governo di distinte tipologie di beni, commisurate alle dimensioni territoriali, alle capacità finanziarie ed alle competenze e funzioni effettivamente svolte o esercitate dalle diverse Regioni ed Enti locali; b) attribuzione dei beni immobili sulla base del criterio di territorialità; c) ricorso alla concertazione in sede di Conferenza unificata, ai fini dell'attribuzione dei beni a Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni; d) individuazione delle tipologie di beni di rilevanza nazionale che non possono essere trasferiti.	
CAPO VIII **NORME TRANSITORIE E FINALI** **Art. 17** ***(Principi e criteri direttivi concernenti norme transitorie per le Regioni)*** 1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2 recano una disciplina transitoria per le Regioni, nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi: a) i criteri di computo delle quote del fondo perequativo di cui all'articolo **7** si applicano a regime dopo l'esaurirsi di una fase di transizione diretta a garantire il passaggio graduale dai valori dei trasferimenti rilevati nelle singole regioni come media nel triennio 2006-2008 al netto delle risorse erogate in via straordinaria ai valori determinati con i criteri dello stesso articolo **7**; b) l'utilizzo dei criteri definiti dall'articolo **7** avviene a partire dall'effettiva determinazione del contenuto finanziario dei livelli essenziali delle prestazioni e delle funzioni fondamentali degli enti locali, mediante un processo di convergenza dalla spesa storica al fabbisogno standard in un periodo di tempo sostenibile; c) per le materie diverse da quelle di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione, il sistema di finanziamento deve divergere progressivamente dal criterio della spesa storica a favore delle capacità fiscali in cinque anni. Nel caso in cui in sede di attuazione dei decreti legislativi emergano situazioni	Art, 17 Comma 1, lett. b). Non chiaro il richiamo alle sole funzioni fondamentali per i comuni incoerente con la normativa degli altri articoli, e quindi emendamento Lett. c sostiuire può attivare con attiva e in ordine al periodo di attivazione prevedere che esso duri "almeno pari al periodo transitorio"

oggettive di significativa e giustificata insostenibilità per alcune regioni, lo Stato può attivare a proprio carico meccanismi correttivi di natura compensativa di durata non superiore al periodo transitorio di cui alla presente lettera. 2. La disciplina transitoria di cui al comma 1 assicura altresì, attraverso la concentrazione e la razionalizzazione dell'utilizzo dei fondi europei, la realizzazione di un piano di interventi speciali di cui all'articolo 119, quinto comma, della Costituzione, in maniera da promuovere misure di sviluppo con riguardo alle infrastrutture nelle aree sottoutilizzate.	Art, 17 Eliminare il comma 2 Aggiungere il seguente comma: **"Il Governo si impegna nella predisposizione dei decreti delegati ad operare in piena collaborazione con le Regioni e le Autonomie locali con particolare riferimento alla definizione dei LEA e dei LEP e nella determinazione dei fabbisogni standard."**
Art. 18 ***(Principi e criteri direttivi concernenti norme transitorie per gli enti locali)*** 1. In sede di prima applicazione, i decreti legislativi di cui all'articolo 2 recano norme transitorie per gli enti locali, secondo i seguenti principi e criteri direttivi: a) nel processo di attuazione dell'articolo 118 della Costituzione, al finanziamento delle ulteriori funzioni amministrative nelle materie di competenza legislativa dello Stato o delle regioni, nonché agli oneri derivanti dall'eventuale ridefinizione dei contenuti delle funzioni svolte dagli stessi alla data di entrata in vigore dei medesimi decreti legislativi, provvedono lo Stato o le Regioni, determinando contestualmente adeguate forme di copertura finanziaria coerenti con i principi della presente legge; b) sono definite regole, tempi e modalità della fase transitoria in modo da garantire il superamento del criterio della spesa storica in un periodo di tempo sostenibile.	
Art. 19 ***(Principi e criteri direttivi relativi alla* gestione *dei tributi e delle compartecipazioni)*** 1. I decreti legislativi di cui al comma 2, con riguardo al sistema gestionale dei tributi e delle compartecipazioni, sono adottati secondo i seguenti principi e criteri direttivi: a) previsione di adeguate forme di collaborazione delle Regioni e degli enti locali con il Ministero dell'Economia e delle finanze e con le agenzie regionali delle entrate in modo da configurare dei centri di servizio regionali per la gestione organica dei tributi erariali, regionali e degli enti locali; b) definizione con apposita e specifica convenzione fra il Ministero dell'economia e delle finanze, le singole Regioni e gli Enti locali, delle modalità gestionali,	

operative, di ripartizione degli oneri, degli introiti di attività di recupero dell'evasione.	
Art. 20 ***(Coordinamento della finanza delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome)*** 1. Nei limiti consentiti dai rispettivi Statuti speciali, le Regioni a statuto speciale e le Province autonome di Trento e di Bolzano concorrono al conseguimento degli obiettivi di perequazione e di solidarietà ed all'esercizio dei diritti e doveri da essi derivanti, nonchè all'assolvimento degli obblighi posti dall'ordinamento comunitario, secondo criteri e modalità stabiliti da norme di attuazione dei rispettivi statuti, da definire, con le procedure previste dagli statuti medesimi, entro il termine stabilito per l'emanazione dei decreti legislativi di cui all'articolo 2 e secondo il principio del superamento del criterio della spesa storica di cui all'articolo 2, comma 2, lettera c). 2. Le norme di attuazione di cui al comma 1 tengono conto della dimensione della finanza delle predette Regioni e Province autonome rispetto alla finanza pubblica complessiva, delle funzioni da esse effettivamente esercitate e dei relativi oneri, anche in considerazione degli svantaggi strutturali permanenti, ove ricorrano, e dei livelli di reddito pro-capite che caratterizzano i rispettivi territori o parte di essi, rispetto a quelli corrispondentemente sostenuti per le medesime funzioni dallo Stato, dal complesso delle regioni e, per le regioni e Province autonome che esercitano le funzioni in materia di finanza locale, dagli enti locali. Le medesime norme di attuazione disciplinano altresì le specifiche modalità attraverso le quali lo Stato assicura il conseguimento degli obiettivi costituzionali di perequazione e di solidarietà per le Regioni a statuto speciale i cui livelli di reddito pro-capite siano inferiori alla media nazionale. Tengono altresì conto dell'esigenza di promuovere lo sviluppo economico e di rimuovere gli squilibri economici e sociali prevedendo anche, in conformità con il diritto comunitario, forme di fiscalità di sviluppo. Possono disciplinare le modalità per l'attribuzione alle Regioni di quote del gettito derivante dalle accise sugli oli minerali in proporzione ai volumi raffinati sul loro territorio, contestualmente all'attribuzione o trasferimento delle eventuali competenze o funzioni spettanti alle medesime Regioni ed ancora non esercitate. 3. Le disposizioni di cui al comma 1 sono attuate, nella misura stabilita dalle norme di attuazione degli statuti speciali e alle condizioni stabilite dalle stesse norme in applicazione dei criteri di cui al comma 2, anche mediante l'assunzione di oneri derivanti dal trasferimento o dalla delega di funzioni statali alle medesime Regioni a statuto speciale e Province autonome ovvero da altre misure finalizzate al conseguimento di risparmi per il bilancio dello Stato, nonché con altre modalità stabilite dalle norme di attuazione degli statuti speciali. Inoltre, le predette norme, per la parte di propria competenza: a) disciplinano il coordinamento tra le leggi statali in materia di finanza pubblica e le corrispondenti leggi regionali e provinciali in materia, rispettivamente, di finanza regionale e provinciale, nonché di finanza locale nei casi in cui questa rientri nella	**In fase di istruttoria**

competenza della Regione a statuto speciale o Provincia autonoma; b) definiscono i princìpi fondamentali di coordinamento del sistema tributario con riferimento alla potestà legislativa attribuita dai rispettivi statuti alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome in materia di tributi regionali, provinciali e locali.	
Art. 21 ***(Salvaguardia finanziaria)*** 1. L'attuazione della presente legge deve essere compatibile con gli impegni finanziari assunti con il patto europeo di stabilità e crescita. 2. I decreti legislativi di cui all'articolo 2 individuano meccanismi idonei ad assicurare che: **a) le maggiori risorse finanziarie rese disponibili a seguito della riduzione delle spese determinino una riduzione della pressione fiscale dei diversi livelli di governo;** b) vi sia la coerenza tra il riordino e la riallocazione delle funzioni e la dotazione delle risorse umane e finanziarie, con il vincolo assoluto che al trasferimento delle funzioni corrisponda un trasferimento del personale tale da evitare ogni duplicazione di funzioni. 3. Per le spese derivanti dall'attuazione degli articoli 3 e 4, si provvede con gli ordinari stanziamenti di bilancio~~.~~	All'art. 21 comma 1, riformulato come di seguito: " L'attuazione della presente legge deve essere compatibile con gli impegni finanziari assunti con il patto europeo di stabilità e crescita ~~e non deve comportare oneri aggiuntivi per il bilancio della Stato e la finanza pubblica nel suo complesso."~~ All'art. 21 dopo il comma 2 aggiungere comma 2 bis **." Per le spese derivanti dall'attuazione del comma 2 dell'articolo 13 si provvede nell'ambito delle disponibilità finanziarie riservate ai comuni".** All'art. 21 **eliminare il comma 3**
Art. 22 ***(Abrogazioni)*** 1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2 individuano le disposizioni incompatibili con la presente legge, prevedendone l'abrogazione.	

Roma, 17 settembre 2008

CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME

18 settembre 2008

CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME
Il Presidente

Prot. n. 2785/CR

Roma, 11 settembre 2008

Comunicazione trasmessa solo via fax
sostituisce l'originale
ai sensi dell'art.6, comma 2, della L. 412/1991

F A X

Ai Signori Presidenti delle Regioni e delle Province autonome

LORO SEDI

***OGGETTO*: Convocazione Conferenza delle Regioni e delle Province autonome per giovedì 18 settembre 2008 alle ore 10.00 presso la Segreteria della Conferenza - Via Parigi, 11 - Roma**.

Comunico che è convocata la Conferenza delle Regioni e delle Province autonome per **giovedì 18 settembre 2008 alle ore 10.00 presso la Segreteria della Conferenza - Via Parigi, 11 – Roma**.

Ordine del giorno:

1) Approvazione resoconto sommario seduta del 30 luglio 2008;
2) Comunicazioni del Presidente;
3) Esame questioni all'o.d.g. della Conferenza Unificata;
4) Esame questioni all'o.d.g. della Conferenza Stato-Regioni;
5) **COMMISSIONE AFFARI ISTITUZIONALI E GENERALI** – *Regione Siciliana*
   Fondo nazionale per le Comunità montane: questioni aperte a seguito dell'entrata in vigore della legge 133/2008 e dell'adozione delle leggi regionali ex articolo 2 comma 17 della Legge Finanziaria 2008 - *Punto esaminato dalla Commissione nella riunione del 4 settembre 2008*;

   Materia politiche del personale e contratti – Coordinamento Regione Emilia-Romagna

   5a) Tavolo di lavoro con il Ministero della Funzione Pubblica: valutazione delle posizioni da assumere in ordine :
   - Rilevazione delle assenze dei pubblici dipendenti:proposta di costituzione di un Osservatorio;
   - Proposta di incontro del Ministro con i direttori del personale delle Regioni, delle Province e dei Comuni - *Punto esaminato dalla Commissione nella riunione del 4 settembre 2008*;

5b) Informativa sulla bozza di nuovo regolamento del Comitato di settore Regioni ed Enti locali - *Punto esaminato dalla Commissione nella riunione del 4 settembre 2008*;

Cerimoniale – Coordinamento Tecnico Regione Lazio

5c) Documento programmatico in materia di cerimoniale approvato dal Coordinamento "Indirizzi per il raggiungimento dell'uniformità operativa degli Uffici del Cerimoniale delle Regioni e delle Province Autonome" - *Punto esaminato dalla Commissione nella riunione del 4 settembre 2008*;

6) **COMMISSIONE AFFARI COMUNITARI E INTERNAZIONALI** – *Regione Piemonte*

6a) Esame e approvazione del contributo delle Regioni e Province autonome al Piano Nazionale di Riforma (Strategia di Lisbona) – *Punto all'esame della Commissione nella riunione del 17 settembre 2008*;

6b) Esame del progetto di parere di prospettiva del Comitato delle Regioni su "La strategia di Lisbona per la crescita e l'occupazione" (relatore: Flavio Delbono Vice Presidente Regione Emilia-Romagna) - *Punto all'esame della Commissione nella riunione del 17 settembre 2008*;

7) **COMMISSIONE AMBIENTE E PROTEZIONE CIVILE** – *Regione Calabria*

7a) Documento sulle questioni più rilevanti da sottoporre al Governo in materia di Politiche Ambientali – *Punto esaminato dalla Commissione nella riunione del 9 luglio 2008*;

7b) Informativa sull'attività svolta dal gruppo di lavoro costituito con decreto del 25 febbraio 2008, per l'individuazione della tipologia, delle procedure e della metodologia di selezione dirette alla realizzazione , su un sito del territorio nazionale, di un centro di servizi tecnologici e di ricerca ad alto livello nel settore dei rifiuti radioattivi - *Punto all'esame della Commissione nella riunione del 16 settembre 2008*;

8) **COMMISSIONE BENI E ATTIVITA' CULTURALI** – *Regione Basilicata*

Materia Turismo – Coordinamento Regione Abruzzo

"Rete Nazionale della Portualità Turistica" – *Punto esaminato della Commissione nella riunione del 4 aprile 2008*.

9) **COMMISSIONE ISTRUZIONE, LAVORO, INNOVAZIONE E RICERCA –** *Regione Lazio*

Proposta di intesa tra lo Stato, Regioni e le Province Autonome di Trento e Bolzano concernente l'attuazione del Titolo V in materia di istruzione – *Punto esaminato dalla Commissione nella riunione dell'8 aprile 2008*;

10) **COMMISSIONE POLITICHE SOCIALI –** *Regione Veneto*

Approvazione modifiche al Protocollo d'intesa tra la Conferenza delle Regioni e delle Province autonome e l'Agenzia per le Organizzazioni non Lucrative di Utilita' Sociale - *Punto esaminato dalla commissione nella riunione del 18 giugno 2008*;

11) **COMMISSIONE ATTIVITA' PRODUTTIVE** – *Regione Marche*

Esame del documento concernente gli emendamenti delle Regioni al testo legislativo di iniziativa del Governo recante modifiche ed integrazioni alla legge 29 dicembre 1993, n. 580, in materia di riordinamento delle Camere di commercio,

industria, artigianato ed agricoltura - *Punto all'esame della Commissione nella riunione del 17 settembre 2008*;

12) Decreto legge 25 giugno 2008, n.112 convertito con modificazioni dalla legge 6 agosto 2008, n. 133. Problematiche derivanti dalla nuova disciplina dei servizi pubblici locali – *Richiesta del Presidente della Regione Valle d'Aosta, ai sensi dell'art. 4, comma 3 del Regolamento della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome*;

13) Varie ed eventuali.

SEDUTA RISERVATA

14) **DESIGNAZIONI**

Consiglio di Amministrazione dell'Agenzia per la diffusione delle tecnologie per l'innovazione, ai sensi dell'art. 1, comma 368, lettera d), della legge 23 dicembre 2005, n. 266 e del DPCM 8 aprile 2008: nuova costituzione – tre rappresentanti regionali;

Vasco Errani

N.B. Per assicurare un corretto e proficuo svolgimento dei lavori della Conferenza, l'accesso alla sala durante la seduta pubblica sarà consentito, come da Regolamento, a due soli accompagnatori per Regione o Provincia autonoma.

CONFERENZA UNIFICATA
Seduta del 18 settembre 2008 – ore 14.30
Via della Stamperia, 8 – ROMA

Stralcio ordine del giorno commentato

Punto 1)	**Coordinamento: Regione LOMBARDIA**

Parere *ai sensi dell'articolo 9, comma 3, del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281.*

Parere sullo schema di disegno di legge recante "**Attuazione dell'articolo 119 della Costituzione: delega al Governo in materia di federalismo fiscale**".

ISTRUTTORIA:

TECNICA: *(Coordinamento: Dott. Antonello Turturiello)*

Riunione tecnica interregionale: 16 settembre 2008, ore 14 presso la sede di Roma della Regione Lombardia.
Il coordinamento tecnico interregionale (presenti i rappresentanti delle Regioni: Lombardia, Liguria, Valle D'Aosta, Lazio, Marche, Molise, Toscana, Friuli Venezia Giulia, Emilia Romagna, Campania, Sardegna e province autonome di Trento e Bolzano), riunitosi il 16 settembre 2008 ha elaborato delle proposte emendative.

POLITICA: *(Coordinamento: Ass. Romano Colozzi)*

Riunione della Commissione: 16 settembre 2008, ore 17 presso la sede di Roma della Regione Lombardia.
La Commissione Affari finanziari si è riunita il 16 settembre 2008 (presenti gli Assessori Colozzi-Lombardia, Pittaluga-Liguria, Savino-Friuli Venezia Giulia, Saponaro-Puglia, Cimino-Sicilia, Bertolucci-Toscana, Riommi-Umbria e il Vice Presidente Del Bono-Emilia Romagna).
La Commissione ha predisposto un documento recante proposte emendative.

POSIZIONE DELLA CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME:

La Conferenza delle Regioni e delle Province autonome ha approvato un documento recante proposte emendative allo schema di disegno di legge.
Con riferimento al solo articolo 20 dello schema di disegno di legge riguardante le Regioni a Statuto speciale, le Regioni si riservano di presentare specifiche proposte emendative.

(CONSEGNARE DOCUMENTO)

Referente Segreteria Conferenza:Dott. Paolo Alessandrini

CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME

Resoconto sommario
(stralcio)

SEDUTA DI GIOVEDI' 18 SETTEMBRE 2008

PRESIDENZA
del
PRESIDENTE DELLA REGIONE CALABRIA AGAZIO LOIERO

ORDINE DEL GIORNO

1) Approvazione resoconto sommario seduta del 30 luglio 2008;

2) Comunicazioni del Presidente;

3) Esame questioni all'o.d.g. della Conferenza Unificata;

4) Esame questioni all'o.d.g. della Conferenza Stato-Regioni;

5) COMMISSIONE AFFARI ISTITUZIONALI E GENERALI – Regione Siciliana
Fondo nazionale per le Comunità montane: questioni aperte a seguito dell'entrata in vigore della legge 133/2008 e dell'adozione delle leggi regionali ex articolo 2 comma 17 della Legge Finanziaria 2008 - Punto esaminato dalla Commissione nella riunione del 4 settembre 2008;

Materia politiche del personale e contratti – Coordinamento Regione Emilia-Romagna
5a) Tavolo di lavoro con il Ministero della Funzione Pubblica: valutazione delle posizioni da assumere in ordine :
- Rilevazione delle assenze dei pubblici dipendenti:proposta di costituzione di un Osservatorio;
- Proposta di incontro del Ministro con i direttori del personale delle Regioni, delle Province e dei Comuni - Punto esaminato dalla Commissione nella riunione del 4 settembre 2008;
5b) Informativa sulla bozza di nuovo regolamento del Comitato di settore Regioni ed Enti locali - Punto esaminato dalla Commissione nella riunione del 4 settembre 2008;

Cerimoniale – Coordinamento Tecnico Regione Lazio
5c) Documento programmatico in materia di cerimoniale approvato dal Coordinamento "Indirizzi per il raggiungimento dell'uniformità operativa degli Uffici del Cerimoniale delle Regioni e delle Province Autonome" - Punto esaminato dalla Commissione nella riunione del 4 settembre 2008;

6) COMMISSIONE AFFARI COMUNITARI E INTERNAZIONALI – Regione Piemonte
6a) Esame e approvazione del contributo delle Regioni e Province autonome al Piano Nazionale di Riforma (Strategia di Lisbona) – Punto all'esame della Commissione nella riunione del 17 settembre 2008;
6b) Esame del progetto di parere di prospettiva del Comitato delle Regioni su "La strategia di Lisbona per la crescita e l'occupazione" (relatore: Flavio Delbono Vice Presidente Regione Emilia-Romagna) - Punto all'esame della Commissione nella riunione del 17 settembre 2008;

7) COMMISSIONE AMBIENTE E PROTEZIONE CIVILE – Regione Calabria
7a) Documento sulle questioni più rilevanti da sottoporre al Governo in materia di Politiche Ambientali – Punto esaminato dalla Commissione nella riunione del 9 luglio 2008;
7b) Informativa sull'attività svolta dal gruppo di lavoro costituito con decreto del 25 febbraio 2008, per l'individuazione della tipologia, delle procedure e della metodologia di selezione dirette alla realizzazione, su un sito del territorio nazionale, di un centro di servizi tecnologici e di ricerca ad alto livello nel settore

dei rifiuti radioattivi - Punto all'esame della Commissione nella riunione del 16 settembre 2008;

8) COMMISSIONE BENI E ATTIVITA' CULTURALI – Regione Basilicata
Materia Turismo – Coordinamento Regione Abruzzo
"Rete Nazionale della Portualità Turistica" – Punto esaminato della Commissione nella riunione del 4 aprile 2008.

9) COMMISSIONE ISTRUZIONE, LAVORO, INNOVAZIONE E RICERCA – Regione Lazio
Proposta di intesa tra lo Stato, Regioni e le Province Autonome di Trento e Bolzano concernente l'attuazione del Titolo V in materia di istruzione – Punto esaminato dalla Commissione nella riunione dell'8 aprile 2008;

10) COMMISSIONE POLITICHE SOCIALI – Regione Veneto
Approvazione modifiche al Protocollo d'intesa tra la Conferenza delle Regioni e delle Province autonome e l'Agenzia per le Organizzazioni non Lucrative di Utilità Sociale - Punto esaminato dalla commissione nella riunione del 18 giugno 2008;

11) COMMISSIONE ATTIVITA' PRODUTTIVE – Regione Marche
Esame del documento concernente gli emendamenti delle Regioni al testo legislativo di iniziativa del Governo recante modifiche ed integrazioni alla legge 29 dicembre 1993, n. 580, in materia di riordinamento delle Camere di commercio, industria, artigianato ed agricoltura - Punto all'esame della Commissione nella riunione del 17 settembre 2008;

12) Decreto legge 25 giugno 2008, n.112 convertito con modificazioni dalla legge 6 agosto 2008, n. 133. Problematiche derivanti dalla nuova disciplina dei servizi pubblici locali – Richiesta del Presidente della Regione Valle d'Aosta, ai sensi dell'art. 4, comma 3 del Regolamento della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome;

13) Varie ed eventuali.

SEDUTA RISERVATA

14) DESIGNAZIONI
Consiglio di Amministrazione dell'Agenzia per la diffusione delle tecnologie per l'innovazione, ai sensi dell'art. 1, comma 368, lettera d), della legge 23 dicembre 2005, n. 266 e del DPCM 8 aprile 2008: nuova costituzione – tre rappresentanti regionali;

...omissis...

Il **Presidente** dà inizio ai lavori della Conferenza alle ore 10.40 dopo che il Segretario Generale, dott. Mochi Onori, ha accertato, in base al Regolamento, che oltre al **Presidente della Regione Calabria e Presidente della Conferenza Agazio Loiero**, sono presenti anche il **Presidente della Basilicata, Vito De Filippo**; l'Assessore della Regione Campania, **Ennio Cascetta**; Il Vicepresidente della Regione Emilia Romagna **Flavio Delbono**; l'Assessore della Regione Lazio, **Silvia Costa**; l'Assessore della Regione Liguria, **Giovanni Battista Pittaluga**; l'Assessore della Regione Lombardia,

Romano Colozzi; l'Assessore della Regione Marche, **Pietro Marcolini**; l'Assessore della Regione Molise, **Gianfranco Vitagliano**; il Vicepresidente della Regione Piemonte, **Paolo Peveraro**; gli Assessori della Regione Puglia **Onofrio Introna** e **Enzo Russo**; l'Assessore della Regione Siciliana, **Giovanni Ilarda**; il Vicepresidente della Regione Toscana **Federico Gelli**; il Presidente della Regione Umbria, **Maria Rita Lorenzetti**; Il Presidente della Valle d'Aosta, **Augusto Rollandin**; l'Assessore della Regione Veneto, **Maria Luisa Coppola**; l'Assessore della Provincia autonoma di Bolzano, **Otto Saurer**.

...omissis...

3) Esame delle questioni all'ordine del giorno della Conferenza Unificata.

1) Parere sullo schema di disegno di legge recante "Attuazione dell'articolo 119 della Costituzione: delega al Governo in materia di federalismo fiscale".

Il **Presidente** ricorda che la Conferenza delle Regioni e delle Province autonome nella seduta straordinaria di ieri 17 settembre ha approvato un documento recante proposte emendative allo schema di disegno di legge. Con riferimento all'articolo 20 dello schema di disegno di legge riguardante le Regioni a Statuto speciale, la Conferenza ha stabilito i necessari approfondimenti da svolgersi nella Conferenza straordinaria convocata per il prossimo 24 settembre.

(La Conferenza delle Regioni e delle Province autonome approva un documento recante proposte emendative allo schema di disegno di legge. Con riferimento al solo articolo 20 dello schema di disegno di legge riguardante le Regioni a Statuto speciale, le Regioni si riservano di presentare specifiche proposte emendative).

...omissis...

La seduta termina alle ore 14.10.

Bozza 10 settembre 2008
in neretto le modifiche al testo 24 luglio e sottolineate le modifiche al testo 3 settembre – le parole barrate si intendono soppresse

SCHEMA DI DISEGNO DI LEGGE

"ATTUAZIONE DELL'ARTICOLO 119 DELLA COSTITUZIONE: DELEGA AL GOVERNO IN MATERIA DI FEDERALISMO FISCALE"

CAPO I
CONTENUTI E REGOLE DI COORDINAMENTO FINANZIARIO

Art. 1
(Ambito di intervento)

1. La presente legge costituisce attuazione dell'articolo 119 della Costituzione, assicurando autonomia di entrata e di spesa di Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni e rispettando i principi di solidarietà e di coesione sociale, in maniera da sostituire gradualmente, per tutti i livelli di governo, il criterio della spesa storica e da garantire la loro massima responsabilizzazione e l'effettività e la trasparenza del controllo democratico nei confronti degli eletti. A tali fini, la presente legge reca disposizioni volte a stabilire in via esclusiva i principi fondamentali del coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario, a disciplinare l'istituzione ed il funzionamento del fondo perequativo per i territori con minore capacità fiscale per abitante nonché l'utilizzazione delle risorse aggiuntive e l'effettuazione degli interventi speciali di cui all'articolo 119, quinto comma, della Costituzione. Disciplina altresì l'attribuzione di un proprio patrimonio a Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni **ed il finanziamento di Roma Capitale.**

Art. 2
(Oggetto e finalità)

1. Il Governo è delegato ad adottare, entro <u>dodici</u> mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi aventi ad oggetto l'attuazione dell'articolo 119 della Costituzione, al fine di assicurare, attraverso la definizione dei principi di coordinamento della finanza pubblica e la

definizione della perequazione, l'autonomia finanziaria di Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni.

2. Fermi restando gli specifici principi e criteri direttivi stabiliti dalle disposizioni di cui agli articoli 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, **18, 19, 21 e 22**, i decreti legislativi di cui al comma 1 del presente articolo sono informati ai seguenti principi e criteri direttivi generali:

a) autonomia e responsabilizzazione finanziaria di tutti i livelli di governo;

b) attribuzione di risorse autonome alle Regioni e agli Enti locali, in relazione alle rispettive competenze, secondo il principio di territorialità;

c) superamento graduale, per tutti i livelli istituzionali, del criterio della spesa storica a favore:

1) del fabbisogno standard per il finanziamento dei livelli essenziali di cui all'articolo 117, comma secondo, lettera m), della Costituzione, e delle funzioni fondamentali di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera p), della Costituzione;

2) della perequazione della capacità fiscale per le altre funzioni;

d) rispetto della ripartizione delle competenze legislative fra Stato e Regioni in tema di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario;

e) esclusione di ogni doppia imposizione sulla medesima base imponibile, **salvo le addizionali previste dalla legge statale**;

f) tendenziale correlazione tra prelievo fiscale e beneficio connesso alle funzioni esercitate sul territorio in modo da favorire la corrispondenza tra responsabilità finanziaria e amministrativa; continenza e responsabilità nell'imposizione di tributi propri;

g) previsione che la legge regionale possa, con riguardo alle basi imponibili non assoggettate ad imposizione da parte dello Stato:

1. istituire tributi regionali e locali;

2. determinare le variazioni delle aliquote o le agevolazioni che Comuni, Province e Città metropolitane possono applicare nell'esercizio della propria autonomia;

h) facoltà delle Regioni di istituire a favore degli Enti locali compartecipazioni al gettito dei tributi e delle compartecipazioni regionali;

i) esclusione di interventi sulle basi imponibili e sulle aliquote dei tributi che non siano del proprio livello di governo e, in ogni caso, impossibilità di dedurre gli oneri fiscali tra tributi, anche se appartenenti a diverse categorie, i cui proventi non siano devoluti al medesimo livello di governo, **salvo quanto previsto dall'articolo 14, comma 1, lettera d), e dall'articolo 20, comma 2, terzo periodo**;

l) previsione di strumenti e meccanismi di accertamento e di riscossione che assicurino modalità di accreditamento diretto del riscosso agli enti titolari del tributo;

m) definizione di modalità che assicurino a ciascun soggetto titolare del tributo l'accesso diretto alle anagrafi e a ogni altra banca dati utile alle attività di gestione tributaria;

n) premialità dei comportamenti virtuosi ed efficienti nell'esercizio della potestà tributaria, nella gestione finanziaria ed economica e previsione di meccanismi sanzionatori per gli enti che non rispettano gli equilibri economico – finanziari **o non assicurano i livelli essenziali delle prestazioni di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione;**

o) garanzia del mantenimento di un adeguato livello di flessibilità fiscale nella costituzione di un paniere di tributi e compartecipazioni, da attribuire alle Regioni e agli Enti locali, la cui composizione sia rappresentata in misura rilevante da tributi manovrabili;

p) previsione di una adeguata flessibilità fiscale articolata su più tributi con una base imponibile stabile e distribuita in modo tendenzialmente uniforme sul territorio nazionale, tale da consentire a tutte le Regioni ed Enti locali, comprese quelle a più basso potenziale fiscale, di **finanziare**, attivando le proprie potenzialità, il livello di spesa non riconducibile ai livelli essenziali delle prestazioni e alle funzioni fondamentali degli enti locali;

q) semplificazione del sistema tributario, riduzione degli adempimenti a carico dei contribuenti, efficienza nell'amministrazione dei tributi, coinvolgimento dei diversi livelli istituzionali nell'attività di contrasto all'evasione e all'elusione fiscale;

r) lealtà istituzionale fra tutti i livelli di governo e concorso di tutte le amministrazioni pubbliche al conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica nazionale in coerenza con i vincoli posti dall'Unione europea e dai trattati internazionali;

s) trasparenza ed efficienza delle decisioni di entrata e di spesa, anche attraverso la definizione di ulteriori e specifiche funzioni della Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica di cui all'articolo **4**, rivolta a garantire l'effettiva attuazione dei principi di efficacia, efficienza e trasparenza di cui al medesimo articolo **4, comma 1, lettera b);**

t) razionalità e coerenza dei singoli tributi e del sistema tributario nel suo complesso;

u) riduzione della imposizione fiscale statale in misura adeguata alla più ampia autonomia di entrata di Regioni ed Enti locali e corrispondente riduzione delle risorse statali umane e strumentali;

v) definizione di una disciplina dei tributi locali in modo da consentire anche una più piena valorizzazione della sussidiarietà orizzontale;

z) territorialità dell'imposta, neutralità dell'imposizione, divieto di esportazione delle imposte;

aa) **tendenziale** corrispondenza tra autonomia impositiva e autonomia di gestione delle proprie risorse umane e strumentali; da parte **del settore pubblico**, anche in relazione ai profili contrattuali di rispettiva competenza.

3. I decreti legislativi di cui al comma 1 sono adottati su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, del Ministro per le riforme per il federalismo, del Ministro per la semplificazione normativa, del Ministro per i rapporti con le Regioni e **del Ministro per le politiche europee, di concerto** con il Ministro dell'interno **e con gli altri ministri volta a volta competenti nelle materie oggetto di**

tali decreti. Gli schemi di decreto legislativo, previa intesa da sancire in sede di Conferenza unificata ai sensi dell'articolo 8, comma 6, delle legge 5 giugno 2003, n. 131, e successive modificazioni, sono trasmessi alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica perché su di essi sia espresso il parere delle commissioni parlamentari competenti entro trenta giorni dalla trasmissione. Decorso tale termine, i decreti possono essere comunque emanati.

4. Decreti legislativi recanti disposizioni integrative e correttive possono essere emanati entro due anni dalla data di entrata in vigore dei decreti legislativi di cui al comma 1, nel rispetto dei principi e criteri direttivi previsti dalla presente legge e previo espletamento della procedura di cui al comma 3.

Art. 3
(Commissione paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale)

1. Al fine di acquisire ed elaborare elementi conoscitivi per la predisposizione dei contenuti dei decreti legislativi di cui all'articolo 2, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri da adottare entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, è istituita, **presso il Ministero dell'Economia e delle finanze, una Commissione paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale composta da un numero eguale di rappresentanti tecnici per ciascun livello di governo ai sensi dell'articolo 114 della Costituzione** ~~della quale fanno parte i rappresentanti dei diversi livelli istituzionali~~. Gli oneri relativi sono a carico dei rispettivi soggetti istituzionali rappresentati.

2. La **Commissione paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale** è sede di condivisione delle basi informative finanziarie e tributarie e svolge attività **consultiva per il** riordino dell'ordinamento finanziario di Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni e delle relazioni finanziarie intergovernative. A tale fine, le amministrazioni statali, regionali e locali forniscono i necessari elementi informativi sui dati finanziari e tributari.

3. ~~**La Commissione paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale acquisisce ed elabora gli elementi conoscitivi che propone al Governo per la predisposizione dei contenuti dei decreti legislativi e dei relativi provvedimenti attuativi.**~~ La **Commissione** adotta, nella sua prima seduta, da convocarsi entro **quindici** giorni dalla data di entrata in vigore **del decreto di cui al comma 1**, la tempistica e la disciplina procedurale dei propri lavori.

4. La Commissione paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale cessa comunque la propria attività e viene sciolta alla data di entrata in vigore del primo decreto legislativo emanato in base alla presente legge.

Art. 4
(Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica)

1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2 prevedono l'istituzione, nell'ambito della Conferenza Unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni, della Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica come organismo stabile di coordinamento della finanza pubblica di cui fanno parte i rappresentanti dei diversi livelli istituzionali, ne disciplinano il funzionamento e la composizione, secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

a) la Conferenza concorre alla definizione degli obiettivi di finanza pubblica per comparto; concorre alla definizione delle procedure per accertare eventuali scostamenti dagli obiettivi di finanza pubblica, promuove l'attivazione degli eventuali interventi necessari per il rispetto di tali obiettivi; verifica la loro attuazione ed efficacia; avanza proposte per la determinazione degli indici di virtuosità, i relativi incentivi; vigila sull'applicazione dei meccanismi di premialità, sul rispetto dei meccanismi sanzionatori e sul loro funzionamento;

b) la Conferenza propone criteri per il corretto utilizzo del fondo perequativo secondo principi di efficacia, efficienza e trasparenza e ne verifica l'applicazione;

c) la Conferenza assicura la verifica del funzionamento del nuovo ordinamento finanziario di Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni, ivi compresa la congruità di cui all'articolo 8, comma 1, lettera d); assicura altresì la verifica delle relazioni finanziarie tra i livelli diversi di governo proponendo eventuali modifiche o adeguamenti del sistema;

d) la Conferenza verifica la congruità dei dati e delle basi informative finanziarie e tributarie, fornite dalle amministrazioni territoriali.

CAPO II
RAPPORTI FINANZIARI STATO - REGIONI

Art. 5
(Principi e criteri direttivi relativi ai tributi delle regioni a statuto ordinario e alle compartecipazioni al gettito dei tributi erariali)

1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2 disciplinano i tributi delle Regioni, in base ai seguenti principi e criteri direttivi:

a) le Regioni a statuto ordinario dispongono di tributi e di compartecipazioni al gettito dei tributi erariali in grado di finanziare le spese derivanti dall'esercizio delle funzioni nelle materie che la Costituzione attribuisce alla loro competenza residuale e concorrente;

b) per tributi delle Regioni si intendono:

1. i tributi propri derivati, istituiti e regolati da leggi statali, il cui gettito è attribuito alle regioni;

2. le aliquote riservate alle Regioni a valere sulle basi imponibili dei tributi erariali;

3. i tributi propri istituiti dalle Regioni con proprie leggi in relazione alle basi imponibili non già assoggettate ad imposizione erariale;

c) per una parte rilevante dei tributi di cui alla lettera b), numeri 1 e 2, le Regioni, con propria legge, possono modificare le modalità di computo della base imponibile e possono modificare le aliquote nei limiti massimi di incremento stabiliti dalla legislazione statale; possono altresì disporre esenzioni, detrazioni, deduzioni, introdurre speciali agevolazioni. Sono fatti salvi gli elementi strutturali dei tributi stessi e la coerenza con il principio di semplificazione;

d) le modalità di **attribuzione alle Regioni del gettito** dei tributi **regionali istituiti con legge dello Stato** e delle compartecipazioni **ai tributi erariali** sono definite in conformità al principio di territorialità. A tal fine, **le suddette modalità** devono tenere conto:

1. del luogo di consumo, per **i tributi** aventi quale presupposto i consumi;

2. della localizzazione dei cespiti, per **i tributi** basati sul patrimonio;

3. del luogo di prestazione del lavoro, per **i tributi** basati sulla produzione;

4. della residenza del percettore o del luogo di produzione del reddito, per **i tributi** riferiti ai redditi;

5. delle modalità di coinvolgimento dei diversi livelli istituzionali nell'attività di lotta all'evasione ed all'elusione fiscale.

Art. 6
(Principi e criteri direttivi sulle modalità di esercizio delle competenze legislative e sui mezzi di finanziamento)

1. Al fine di adeguare le regole di finanziamento alla diversa natura delle funzioni concretamente svolte dalle Regioni, nonché al principio di autonomia tributaria fissato dall'articolo 119 della Costituzione, i decreti legislativi di cui all'articolo 2 sono adottati secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

a) classificazione delle spese connesse a materie di competenza legislativa di cui all'articolo 117, terzo e quarto comma, della Costituzione; tali spese sono:

1. spese riconducibili al vincolo della lettera m) del secondo comma dell'articolo 117 della Costituzione; in esse rientrano quelle per la sanità, l'assistenza e l'istruzione;

2. spese non riconducibili al vincolo di cui al numero 1;

3. spese finanziate con i contributi speciali, con i finanziamenti dell'Unione europea e con i cofinanziamenti nazionali di cui all'articolo 14;

b) definizione delle modalità per cui le spese riconducibili alla lettera a), numero 1, sono determinate nel rispetto dei costi standard associati ai livelli essenziali delle prestazioni fissati dalla legge statale, da erogarsi in condizioni di efficienza e di appropriatezza <u>su tutto il territorio nazionale</u>;

c) definizione delle modalità per cui per la spesa per il trasporto pubblico locale, nella determinazione dell'ammontare del finanziamento, si tiene conto della fornitura di un livello adeguato del servizio su tutto il territorio nazionale nonché dei costi standard;

d) definizione delle modalità per cui le spese di cui alla lettera a), numero 1, sono finanziate con il gettito, valutato ad aliquota e base imponibile uniformi, di tributi regionali da individuare in base al principio di correlazione, della compartecipazione regionale all'imposta sui redditi delle persone fisiche e della compartecipazione regionale all'IVA nonché con quote specifiche del fondo perequativo, in modo tale da garantire nelle predette condizioni il finanziamento integrale in ciascuna Regione; in via transitoria, le spese di cui al primo periodo sono finanziate anche con il gettito dell'IRAP fino alla data della sua sostituzione con altri tributi;

e) definizione delle modalità per cui le spese di cui alla lettera a), numero 2, sono finanziate con il gettito dei tributi propri e con quote del fondo perequativo;

f) soppressione dei trasferimenti statali diretti al finanziamento delle spese di cui alla lettera a), numeri 1 e 2;

g) definizione delle modalità per cui le aliquote dei tributi e delle compartecipazioni destinati al finanziamento delle spese di cui alla lettera a), numero 1 sono determinate al livello minimo sufficiente ad assicurare il pieno finanziamento del **fabbisogno** corrispondente ai livelli essenziali delle prestazioni, **valutati secondo quanto previsto dalla lettera b),** in almeno **una** Regione; definizione altresì delle modalità per cui al finanziamento dei livelli essenziali delle prestazioni nelle Regioni ove il gettito tributario è insufficiente concorrono le quote del fondo perequativo di cui all'articolo 7;

h) definizione delle modalità per cui l'importo complessivo dei trasferimenti statali diretti al finanziamento delle spese di cui alla lettera a), numero 2, è sostituito dal gettito derivante dall'aliquota media di equilibrio dell'addizionale regionale all'IRPEF. Il nuovo valore dell'aliquota deve essere stabilito sul livello sufficiente ad assicurare al complesso delle Regioni un ammontare di risorse tali da pareggiare esattamente l'importo complessivo dei trasferimenti soppressi;

i) definizione delle modalità per cui agli oneri delle funzioni amministrative eventualmente trasferite dallo Stato alle Regioni, in attuazione dell'articolo 118 della Costituzione, si provvede con adeguate forme di copertura finanziaria coerenti con i principi della presente legge.

Art. 7
(Principi e criteri direttivi in ordine alla determinazione dell'entità e del riparto del fondo perequativo a favore delle Regioni)

1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2, in relazione alla determinazione dell'entità e del riparto del fondo perequativo **statale** a favore delle Regioni, in

attuazione degli articoli 117, secondo comma, lettera e), e 119, terzo comma, della Costituzione, sono adottati secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

a) istituzione del fondo perequativo a favore delle Regioni con minore capacità fiscale per abitante, alimentato dal gettito prodotto **nelle singole regioni** da una compartecipazione al gettito IVA assegnata per le spese di cui all'articolo 6, comma 1, lettera a), numero 1), nonché dal gettito del tributo regionale di cui all'articolo 6, comma 1, lettera h), per le spese di cui all'articolo 6, comma 1, lettera a), numero 2; le quote del fondo sono assegnate senza vincolo di destinazione;

b) applicazione del principio di perequazione delle differenze delle capacità fiscali in modo tale da ridurre adeguatamente le differenze tra i territori con diverse capacità fiscali per abitante senza alterarne l'ordine e senza impedirne la modifica nel tempo conseguente all'evoluzione del quadro economico territoriale;

c) definizione delle modalità per cui le risorse del fondo devono finanziare:

1. la differenza tra il fabbisogno finanziario necessario alla copertura delle spese di cui all'articolo 6, comma 1, lettera a), numero 1, calcolate con le modalità di cui alla lettera b) del medesimo comma 1 dell'articolo 6 e il gettito regionale dei tributi ad esse dedicati, determinato con l'esclusione delle variazioni di gettito prodotte dall'esercizio dell'autonomia tributaria nonché dall'emersione della base imponibile riferibile al concorso regionale, **in modo da assicurare l'integrale copertura delle spese corrispondenti al fabbisogno standard per i livelli essenziali delle prestazioni**;

2. le esigenze finanziarie derivanti dalla lettera e) del presente **articolo**;

d) definizione delle modalità per cui la determinazione delle spettanze di ciascuna Regione sul fondo perequativo tiene conto delle capacità fiscali da perequare e dei vincoli risultanti dalla legislazione intervenuta in attuazione della lettera m) del secondo comma dell'articolo 117 della Costituzione, in modo da assicurare l'integrale copertura delle spese al **fabbisogno** standard;

e) definizione delle modalità in base a cui per le spese di cui all'articolo **6**, comma 1, lettera a), numero 2, le quote del fondo perequativo sono assegnate in base ai seguenti criteri:

1. le Regioni con maggiore capacità fiscale, ossia quelle nelle quali il gettito per abitante del tributo regionale di cui all'articolo **6**, comma 1, lettera h), supera il gettito medio nazionale per abitante, non partecipano alla ripartizione del fondo;

2. le Regioni con minore capacità fiscale, ossia quelle nelle quali il gettito per abitante del tributo regionale di cui all'articolo **6**, comma 1, lettera h), è inferiore al gettito medio nazionale per abitante, partecipano alla ripartizione del fondo perequativo, alimentato dal gettito prodotto nelle altre regioni, in relazione all'obiettivo di ridurre le differenze interregionali di gettito per abitante per il medesimo tributo rispetto al gettito medio nazionale per abitante;

3. la ripartizione del fondo perequativo tiene conto del fattore dimensione demografica che è in funzione inversa rispetto alla dimensione demografica stessa **e dello sforzo fiscale autonomamente realizzato**;

f) definizione delle modalità per cui le quote del fondo perequativo risultanti dalla applicazione della lettera d) sono distintamente indicate nelle assegnazioni annuali. L'indicazione non comporta vincoli di destinazione.

~~g) assegnazione alle Regioni a statuto ordinario, al fine di assicurare le risorse necessarie ad alimentare il fondo perequativo, di una compartecipazione al gettito IVA per le spese di cui all'articolo 6, comma 1, lettera a), numero 1, nonché del gettito del tributo regionale di cui all'articolo 6, comma 1, lettera h), per le spese di cui all'articolo 6, comma 1, lettera a), numero 2.~~

Art. 8
(Principi e criteri direttivi concernenti il finanziamento delle funzioni trasferite alle Regioni)

1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2, con riferimento al finanziamento delle funzioni trasferite alle Regioni, nelle materie di competenza legislativa concorrente ed esclusiva, sono adottati secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

a) cancellazione dei relativi stanziamenti di spesa, comprensivi dei costi del personale e di funzionamento, nel bilancio dello Stato;

b) riduzione delle aliquote dei tributi erariali e il corrispondente aumento dei tributi di cui all'articolo 5, comma 1, lettera b), numero 1);

c) aumento dell'aliquota della compartecipazione regionale al gettito dell'IVA che va ad alimentare il fondo perequativo a favore delle Regioni con minore capacità fiscale per abitante ovvero della compartecipazione all'IRPEF;

d) definizione delle modalità secondo le quali si effettua la verifica **periodica** della congruità dei tributi presi a riferimento per la copertura del fabbisogno standard di cui all'articolo 6, comma 1, lettera g), sia in termini di gettito sia in termini di correlazione con le funzioni svolte.

CAPO III
LA FINANZA DEGLI ENTI LOCALI

Art. 9
(Principi e criteri direttivi concernenti il finanziamento delle funzioni di Comuni, Province e Città metropolitane)

1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2, con riguardo al finanziamento delle funzioni di Comuni, Province e Città metropolitane, sono adottati secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

a) classificazione delle spese relative alle funzioni di Comuni, Province e Città metropolitane, in:

1. **spese riconducibili alle funzioni fondamentali ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera p), della Costituzione;**
2. **spese relative alle altre funzioni;**
3. **spese finanziate con i contributi speciali, con i finanziamenti dell'Unione europea e con i cofinanziamenti nazionali di cui all'articolo 14;**

b) definizione delle modalità per cui il finanziamento delle funzioni fondamentali degli Enti locali e dei livelli essenziali delle prestazioni eventualmente da esse implicate avviene in base <u>al fabbisogno standard</u> ~~alla capacità fiscale e alla spesa standard~~ ed è altresì assicurato dai tributi propri, dalle compartecipazioni al gettito di tributi erariali e regionali e dal fondo perequativo;

c) definizione delle modalità per tenere conto del trasferimento di ulteriori funzioni ai Comuni, alle Province e alle Città metropolitane ai sensi dell'articolo 118 della Costituzione, al fine di assicurare, **per il complesso degli enti,** l'integrale finanziamento di tali funzioni, ove non si sia provveduto contestualmente al finanziamento ed al trasferimento;

d) soppressione dei trasferimenti statali diretti al finanziamento delle spese di cui alla lettera a), numeri 1) e 2), ad eccezione degli stanziamenti destinati ai fondi perequativi ai sensi dell'articolo 11.

Art. 10

(Principi e criteri direttivi concernenti il coordinamento e autonomia tributaria degli Enti locali)

1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2, con riferimento al coordinamento ed all'autonomia tributaria degli Enti locali, sono adottati secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

a) la legge statale individua i tributi propri dei Comuni e delle Province, **per il finanziamento delle rispettive funzioni;** ne definisce presupposti, soggetti passivi e basi imponibili; stabilisce le aliquote di riferimento valide per tutto il territorio nazionale;

***b)* attribuzione di compartecipazioni ed addizionali ai tributi erariali e regionali;**

<u>c) individuazione, oltre alle compartecipazioni al gettito di tributi erariali, di un paniere di tributi propri, rispettivamente dei comuni e delle province, che consegua all'attribuzione agli stessi comuni e province di tributi o parti di tributi già erariali o di addizionali, con garanzia di un'adeguata flessibilità, al fine di conseguire il finanziamento delle relative funzioni unitamente alle risorse derivanti dal fondo perequativo;</u>

d) disciplina di un tributo proprio comunale che, valorizzando l'autonomia tributaria, attribuisca all'Ente la facoltà della sua istituzione in riferimento a

particolari scopi quali la realizzazione di opere pubbliche ovvero a finanziare oneri derivanti da eventi particolari quali flussi turistici e mobilità urbana;

e) disciplina di un tributo proprio provinciale che, valorizzando l'autonomia tributaria, attribuisca all'Ente la facoltà della sua istituzione in riferimento a particolari scopi istituzionali;

f) previsione di forme premiali per favorire unioni ~~l'associazionismo comunale~~ e fusioni tra Comuni;

g) le Regioni, nell'ambito dei propri poteri legislativi in materia tributaria, possono istituire nuovi tributi comunali e provinciali e **delle città metropolitane** nel proprio territorio, specificando gli ambiti di autonomia riconosciuti agli enti locali;

h) gli Enti locali, entro i limiti fissati dalle leggi, ~~dispongono~~ **possono disporre** del potere di modificare le aliquote dei tributi loro attribuiti da tali leggi, ~~nonché~~ di introdurre agevolazioni, **nonché di modificare le modalità di computo delle basi imponibili;**

i) gli Enti locali, nel rispetto delle normative di settore e delle delibere delle autorità di vigilanza, dispongono di piena autonomia nella fissazione delle tariffe per prestazioni o servizi offerti anche su richiesta di singoli cittadini.

Art. 11
(Principi e criteri direttivi concernenti l'entità e il riparto dei fondi perequativi per gli Enti locali)

1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2, con riferimento all'entità e al riparto dei fondi perequativi per gli Enti locali, sono adottati secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

a) istituzione nel bilancio delle Regioni di due fondi, uno a favore dei Comuni, l'altro a favore delle Province, a titolo di concorso per il finanziamento delle funzioni da loro già svolte alla data di entrata in vigore della presente legge, pari all'importo dei fondi alla medesima data presenti nel bilancio dello Stato di parte corrente e di parte capitale, esclusi i contributi di cui all'articolo 14;

b) definizione delle modalità con cui viene periodicamente aggiornata l'entità dei fondi di cui alla lettera a) e sono ridefinite le relative fonti di finanziamento;

c) la ripartizione del fondo perequativo tra i singoli enti, in relazione alla natura dei compiti svolti dagli stessi, avviene in base a:

1) un indicatore di fabbisogno finanziario calcolato come differenza tra il valore standardizzato della spesa corrente al netto degli interessi e il valore standardizzato del gettito dei tributi ed entrate proprie di applicazione generale;

2) indicatori di fabbisogno di infrastrutture, in coerenza con la programmazione regionale di settore, per il finanziamento della spesa in conto capitale; tali indicatori tengono conto dell'entità dei finanziamenti dell'Unione europea di carattere infrastrutturale ricevuti dagli Enti locali **e del vincolo di addizionalità cui questi sono soggetti;**

d) definizione delle modalità per cui la spesa corrente standardizzata è computata sulla base di una quota uniforme per abitante, corretta per tenere conto della diversità della spesa in relazione all'ampiezza demografica, alle caratteristiche territoriali, con particolare riferimento alla presenza di zone montane, alle caratteristiche demografiche, sociali e produttive dei diversi enti. Il peso delle caratteristiche individuali dei singoli enti nella determinazione del fabbisogno è determinato con tecniche statistiche, utilizzando i dati di spesa storica dei singoli enti, tenendo conto anche della spesa relativa a servizi esternalizzati o svolti in forma associata;

e) definizione delle modalità per cui le entrate considerate ai fini della standardizzazione sono rappresentate dai tributi propri valutati ad aliquota standard;

f) definizione delle modalità per cui le Regioni, sulla base di criteri stabiliti con accordi sanciti in Conferenza unificata e previa **concertazione con gli enti locali**, possono, avendo come riferimento il complesso delle risorse assegnate dallo Stato a titolo di fondo perequativo ai Comuni e alle Province inclusi nel territorio regionale, procedere a proprie valutazioni della spese corrente standardizzata e delle entrate standardizzate, sulla base dei criteri di cui alla lettera d), nonché a stime autonome dei fabbisogni di infrastrutture; in tal caso il riparto delle predette risorse è effettuato sulla base dei parametri definiti con le modalità di cui alla presente lettera;

g) i fondi ricevuti dalle Regioni a titolo di fondo perequativo per i Comuni e per le Province del territorio sono trasferiti dalla Regione agli enti di competenza entro venti giorni dal loro ricevimento. Qualora le Regioni provvedano entro tale termine alla ridefinizione della spesa standardizzata e delle entrate standardizzate, e di conseguenza delle quote del Fondo perequativo di competenza dei singoli enti locali secondo le modalità previste dalla lettera f), si applicano comunque i criteri di riparto del fondo stabiliti dai decreti legislativi di cui all'articolo 2, comma 1, della presente legge. La eventuale ridefinizione della spesa standardizzata e delle entrate standardizzate non può comportare ritardi nell'assegnazione delle risorse perequative agli enti locali. Nel caso in cui la Regione non ottemperi alle disposizioni di cui alla presente lettera, lo Stato esercita il potere sostitutivo di cui all'articolo 120, secondo comma, della Costituzione, secondo le disposizioni di cui all'articolo 8 della legge 5 giugno 2003, n. 131.

CAPO IV
FINANZIAMENTO DELLE CITTA' METROPOLITANE E DI ROMA CAPITALE

Art. 12
(Finanziamento delle città metropolitane)

1. Il finanziamento delle funzioni delle città metropolitane è assicurato, anche attraverso l'attribuzione di specifici tributi, in modo da garantire loro una più

ampia autonomia di entrata e di spesa in misura corrispondente alla complessità delle medesime funzioni. La legge statale assegna alle Città metropolitane tributi ed entrate proprie, anche diverse da quelle assegnate ai Comuni, nonché disciplina la facoltà delle Città metropolitane di istituire tributi nelle materie rientranti nelle loro funzioni fondamentali, fermo restando quanto previsto dall'articolo 10, comma 1, lettera d).

2. Sino alla data di attuazione degli articoli 21, 22, 23, 24, 25 e 26 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e successive modificazioni, in materia di aree metropolitane, è assicurato il finanziamento delle funzioni dei relativi Comuni capoluogo ~~con più di 350.000 abitanti~~, in modo da garantire loro una più ampia autonomia di entrata e di spesa in misura corrispondente alla complessità delle medesime funzioni;

Art. 13

(Finanziamento e patrimonio di Roma capitale) – ~~stesura provvisoria~~

1. Con specifico decreto legislativo, adottato in base all'articolo 2, è disciplinata, ai sensi dell'articolo 114, terzo comma, e dell'articolo 119 della Costituzione, l'assegnazione delle risorse alla città di Roma tenendo conto ~~delle specifiche esigenze di finanziamento derivanti dall'esercizio delle funzioni associate al ruolo di capitale della Repubblica~~. *delle specifiche esigenze di finanziamento derivanti dalla copertura degli oneri conseguenti al ruolo di capitale della Repubblica.*

2. Fermo quanto stabilito dalle disposizioni della presente legge per il finanziamento dei comuni, *per le finalità di cui al comma 1* sono altresì assicurate alla città di Roma, capitale della Repubblica, specifiche quote *aggiuntive* di tributi erariali~~, previa determinazione degli oneri derivanti dallo svolgimento delle funzioni associate al ruolo di capitale della Repubblica~~.

3. Salvo quanto previsto dall'articolo 16, il decreto legislativo di cui al comma 1, con riguardo all'attuazione dell'articolo 119, sesto comma, della Costituzione, stabilisce i principi generali per l'attribuzione alla città di Roma, capitale della Repubblica, di un proprio patrimonio, nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi specifici:

a) attribuzione alla città di Roma di un patrimonio commisurato alle funzioni e competenze ad essa attribuite;

b) trasferimento, a titolo gratuito, al comune di Roma dei beni appartenenti al patrimonio dello Stato non più funzionali alle esigenze dell'Amministrazione centrale.

4. Il decreto legislativo di cui al comma 1 reca una disciplina transitoria in base a cui l'attuazione delle disposizioni di cui ai commi 1, 2 e 3 del presente articolo ha luogo a decorrere dalla data di entrata in vigore della legge recante disciplina dell'ordinamento di Roma capitale, ai sensi dell'articolo 114, terzo

comma, della Costituzione. Il medesimo decreto legislativo assicura, in via transitoria, l'attribuzione di un contributo a Roma capitale, previa deliberazione del Comitato interministeriale per la programmazione economica, adottata nell'ambito delle risorse disponibili.

CAPO V
INTERVENTI SPECIALI

Art 14
(Interventi di cui al quinto comma dell'articolo 119 della Costituzione)

1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2, con riferimento all'attuazione dell'articolo 119, quinto comma, della Costituzione, sono adottati secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

a) definizione delle modalità in base alle quali gli interventi finalizzati agli obiettivi di cui al quinto comma dell'articolo 119 della Costituzione sono finanziati con contributi speciali dal bilancio dello Stato, con i finanziamenti dell'Unione europea e con i cofinanziamenti nazionali;

b) confluenza dei contributi speciali dal bilancio dello Stato, mantenendo le proprie finalizzazioni, in appositi fondi destinati ai Comuni, alle Province, alle Città metropolitane e alle Regioni;

c) considerazione delle specifiche realtà territoriali, con particolare riguardo alla **realtà socio-economica, al deficit infrastrutturale, alla** collocazione geografica degli enti e **anche**, con riferimento ai Comuni, alla loro prossimità al confine con altri Stati o con Regioni a statuto speciale;

d) individuazione, in conformità con il diritto comunitario, di forme di fiscalità di sviluppo con particolare riguardo alla creazione di nuove attività di impresa, al fine di promuovere lo sviluppo economico, la coesione e la solidarietà sociale, di rimuovere gli squilibri economici e sociali e di favorire l'effettivo esercizio dei diritti della persona;

e) definizione delle modalità per cui gli obiettivi e i criteri di utilizzazione nonché l'entità delle risorse stanziate dallo Stato ai sensi del presente articolo sono oggetto di intesa in sede di Conferenza unificata e disciplinati con i provvedimenti annuali che determinano la manovra finanziaria.

~~f) definizione delle modalità in base alle quali gli interventi attualmente finanziati con contributi a specifica destinazione aventi carattere di generalità sono soppressi contemporaneamente alla creazione di un fondo specifico, mantenendo le proprie finalizzazioni originarie e finanziati nell'ambito del finanziamento ordinario.~~

CAPO VI
COORDINAMENTO DEI DIVERSI LIVELLI DI GOVERNO

Art. 15
(Coordinamento e disciplina fiscale dei diversi livelli di governo)

1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2, con riguardo al coordinamento e alla disciplina fiscale dei diversi livelli di governo, sono adottati secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

a) garanzia della trasparenza delle diverse capacità fiscali **e delle risorse complessive** per abitante prima e dopo la perequazione, in modo da salvaguardare il principio dell'ordine della graduatoria delle capacità fiscali e la sua eventuale modifica a seguito dell'evoluzione del quadro economico territoriale;

b) rispetto degli obiettivi del conto consuntivo, sia in termini di competenza economica che di cassa, per il concorso all'osservanza del patto di stabilità per ciascuna Regione e ciascun Ente locale;

c) assicurazione degli obiettivi sui saldi di finanza pubblica da parte delle Regioni che possono adattare, previa concertazione con gli Enti locali ricadenti nel proprio territorio regionale, le regole e i vincoli posti dal legislatore nazionale, differenziando le regole di evoluzione dei flussi finanziari dei singoli enti in relazione alla diversità delle situazioni finanziarie esistenti nelle diverse Regioni;

d) introduzione a favore degli enti più virtuosi e meno virtuosi rispetto agli obiettivi di finanza pubblica di un sistema, rispettivamente premiante e sanzionatorio, **che porti per i primi anche ad eventuali modificazioni della aliquota di un tributo erariale; per i secondi, fino alla dimostrazione della messa in atto di provvedimenti, fra i quali anche** l'attivazione nella misura massima dell'autonomia impositiva, atti a raggiungere gli obiettivi, il divieto di procedere alla copertura di posti di ruolo vacanti nelle piante organiche e di iscrivere in bilancio spese per attività discrezionali, fatte salve quelle afferenti al cofinanziamento regionale per l'attuazione delle politiche comunitarie; previsione di meccanismi automatici sanzionatori degli organi di governo, e amministrativi nel caso di mancato rispetto degli equilibri e degli obiettivi economico-finanziari assegnati alla regione e agli enti locali, **con individuazione dei casi di ineleggibilità nei confronti degli amministratori responsabili degli enti locali per i quali sia stato dichiarato lo stato di dissesto finanziario di cui all'articolo 244 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267.**

Capo VII
PATRIMONIO DI REGIONI ED ENTI LOCALI

Art. 16
(Patrimonio di Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni)

1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2, con riguardo all'attuazione dell'articolo 119, sesto comma, della Costituzione, stabiliscono i principi generali per l'attribuzione a Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni di un proprio patrimonio, nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi:

a) attribuzione ad ogni livello di governo di distinte tipologie di beni, commisurate alle dimensioni territoriali, alle capacità finanziarie ed alle competenze e funzioni effettivamente svolte o esercitate dalle diverse Regioni ed Enti locali;

b) attribuzione dei beni immobili sulla base del criterio di territorialità;

c) ricorso alla concertazione in sede di Conferenza unificata, ai fini dell'attribuzione dei beni a Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni;

d) individuazione delle tipologie di beni di rilevanza nazionale che non possono essere trasferiti.

CAPO VIII
NORME TRANSITORIE E FINALI

Art. 17
(Principi e criteri direttivi concernenti norme transitorie per le Regioni)

1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2 recano una disciplina transitoria per le Regioni, nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi:

a) i criteri di computo delle quote del fondo perequativo di cui all'articolo 7 si applicano a regime dopo l'esaurirsi di una fase di transizione diretta a garantire il passaggio graduale dai valori dei trasferimenti rilevati nelle singole regioni come media nel triennio 2006-2008 al netto delle risorse erogate in via straordinaria ai valori determinati con i criteri dello stesso articolo 7;

b) l'utilizzo dei criteri definiti dall'articolo 7 avviene a partire dall'effettiva determinazione del contenuto finanziario dei livelli essenziali delle prestazioni e delle funzioni fondamentali degli enti locali, mediante un processo di convergenza dalla spesa storica al fabbisogno standard in un periodo di tempo sostenibile;

c) per le materie diverse da quelle di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione, il sistema di finanziamento deve divergere **progressivamente** dal criterio della spesa storica a favore delle capacità fiscali in **cinque** anni. Nel caso in cui in sede di attuazione dei decreti legislativi emergano situazioni oggettive di significativa e giustificata insostenibilità per alcune regioni, lo Stato **può attivare a proprio carico** meccanismi correttivi di natura compensativa di durata non superiore al periodo transitorio di cui **alla presente lettera.**

2. La disciplina transitoria di cui al comma 1 assicura altresì, attraverso la concentrazione e la razionalizzazione dell'utilizzo dei fondi europei, la realizzazione di un piano di interventi speciali di cui all'articolo 119, quinto comma, della Costituzione, in maniera da promuovere misure di sviluppo con riguardo alle infrastrutture nelle aree sottoutilizzate.

Art. 18
(Principi e criteri direttivi concernenti norme transitorie per gli enti locali)

1. In sede di prima applicazione, i decreti legislativi di cui all'articolo 2 recano norme transitorie per gli enti locali, secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

a) nel processo di attuazione dell'articolo 118 della Costituzione, al finanziamento delle ulteriori funzioni amministrative nelle materie di competenza legislativa dello Stato o delle regioni, nonché agli oneri derivanti dall'eventuale ridefinizione dei contenuti delle funzioni svolte dagli stessi alla data di entrata in vigore dei medesimi decreti legislativi, provvedono lo Stato o le Regioni, determinando contestualmente adeguate forme di copertura finanziaria coerenti con i principi della presente legge;

b) sono definite regole, tempi e modalità della fase transitoria in modo da garantire il superamento del criterio della spesa storica in un periodo di tempo sostenibile.

Art. 19
(Principi e criteri direttivi relativi alla gestione dei tributi e delle compartecipazioni)

1. I decreti legislativi di cui al comma 2, con riguardo al sistema gestionale dei tributi e delle compartecipazioni, sono adottati secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

a) previsione di adeguate forme di collaborazione delle Regioni **e degli enti locali** con **il Ministero dell'Economia e delle finanze e con** le agenzie regionali delle entrate in modo da configurare dei centri di servizio regionali per la gestione organica dei tributi erariali, regionali e degli enti locali;

b) definizione con apposita e specifica convenzione fra il Ministero dell'economia e delle finanze, le singole Regioni e gli Enti locali, delle modalità gestionali, operative, di ripartizione degli oneri, degli introiti di attività di recupero dell'evasione.

Art. 20
(Coordinamento della finanza delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome)

1. Nei limiti consentiti dai rispettivi Statuti speciali, le Regioni a statuto speciale e le Province autonome di Trento e di Bolzano **concorrono al conseguimento degli obiettivi** di perequazione e di solidarietà ed all'esercizio dei diritti e doveri da essi derivanti, nonchè all'assolvimento degli obblighi posti dall'ordinamento comunitario, secondo criteri e modalità stabiliti da norme di attuazione dei rispettivi statuti, da definire, con le procedure previste dagli statuti medesimi, entro il termine stabilito per l'emanazione dei decreti legislativi di cui all'articolo 2 **e secondo il principio del superamento del criterio della spesa storica di cui all'articolo 2, comma 2, lettera c)**.

2. Le norme di attuazione di cui al comma 1 tengono conto della dimensione **della finanza** delle predette Regioni e Province autonome rispetto alla finanza pubblica complessiva, delle funzioni da esse effettivamente esercitate e dei relativi oneri, anche in considerazione degli svantaggi strutturali permanenti, ove ricorrano, e dei livelli di reddito pro-capite che caratterizzano i rispettivi territori o parte di essi, rispetto a quelli corrispondentemente sostenuti per le medesime funzioni dallo Stato, dal complesso delle regioni e, per le regioni e Province autonome che esercitano le funzioni in materia di finanza locale, dagli enti locali. **Le medesime norme di attuazione disciplinano altresì le specifiche modalità attraverso le quali lo Stato assicura il conseguimento degli obiettivi costituzionali di perequazione e di solidarietà per le Regioni a statuto speciale i cui livelli di reddito pro-capite siano inferiori alla media nazionale.** Tengono altresì conto dell'esigenza di promuovere lo sviluppo economico e di rimuovere gli squilibri economici e sociali prevedendo anche, in conformità con il diritto comunitario, forme di fiscalità di sviluppo. **Possono disciplinare, ~~sulla base di quanto previsto dai rispettivi statuti~~, le modalità per l'attribuzione alle Regioni di quote del gettito derivante dalle accise sugli oli minerali in proporzione ai volumi raffinati sul loro territorio ~~e di quote dell'imposta sul reddito delle imprese con sede legale fuori del territorio della Regione e con stabilimenti o impianti nella Regione medesima~~, contestualmente all'attribuzione o trasferimento delle eventuali competenze o funzioni spettanti alle medesime Regioni ed ancora non esercitate.**

3. Le disposizioni di cui al comma 1 sono attuate, nella misura stabilita dalle norme di attuazione degli statuti speciali e alle condizioni stabilite dalle stesse norme in applicazione dei criteri di cui al comma 2, anche mediante l'assunzione di oneri derivanti dal trasferimento o dalla delega di funzioni statali alle medesime Regioni a statuto speciale e Province autonome ovvero da altre misure finalizzate al conseguimento di risparmi per il bilancio dello Stato, nonché con altre modalità stabilite dalle norme di attuazione degli statuti speciali. Inoltre, le predette norme, per la parte di propria competenza:

a) disciplinano il coordinamento tra le leggi statali in materia di finanza pubblica e le corrispondenti leggi regionali e provinciali in materia, rispettivamente, di finanza regionale e provinciale, nonché di finanza locale nei casi in cui questa rientri nella competenza della Regione a statuto speciale o Provincia autonoma;

b) definiscono i princìpi fondamentali di coordinamento del sistema tributario con riferimento alla potestà legislativa attribuita dai rispettivi statuti alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome in materia di tributi regionali, provinciali e locali.

Art. 21
(Salvaguardia finanziaria)

1. L'attuazione della presente legge **deve essere compatibile con gli impegni finanziari assunti con il patto europeo di stabilità e crescita e** non deve comportare oneri aggiuntivi per il bilancio della Stato e **la finanza pubblica nel suo complesso.**

2. I decreti legislativi di cui all'articolo 2 individuano meccanismi idonei ad assicurare che:

a) le maggiori risorse finanziarie rese disponibili a seguito della riduzione delle spese determinino una riduzione della pressione fiscale dei diversi livelli di governo;

b) vi sia la coerenza tra il riordino e la riallocazione delle funzioni e la dotazione delle risorse umane e finanziarie, con il vincolo assoluto che al trasferimento delle funzioni corrisponda un trasferimento del personale tale da evitare ogni duplicazione di funzioni.

3. Per le spese derivanti dall'attuazione degli articoli 3 e 4, si provvede con gli ordinari stanziamenti di bilancio ~~pari a euro ... annui a decorrere dall'anno ... si provvede .....~~

Art. 22
(Abrogazioni)

1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2 individuano le disposizioni incompatibili con la presente legge, prevedendone l'abrogazione.

UPI

Conferenza
delle Regioni e delle Province Autonome

PREAMBOLO UNITARIO

I Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni ribadiscono la necessità di dare piena e rapida attuazione all'articolo 119 della Costituzione in tema di federalismo fiscale.

L'ANCI, l'UPI e la Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome sono pienamente consapevoli della rilevante importanza di procedere all'adeguamento dell'assetto istituzionale del Paese al quadro costituzionale rinnovato.

Nel corso delle legislature succedutesi e con i diversi Governi, le Autonomie territoriali hanno assunto, congiuntamente ed autonomamente, iniziative ed atti tesi a sostenere l'attuazione della revisione costituzionale del 2001, oltreché a dare completamento al rassetto in senso federale della Repubblica. Hanno costantemente sottolineato l'esigenza di garantire che le iniziative normative adottate si inserissero armonicamente in un disegno complessivo di rafforzamento delle Istituzioni e della loro capacità decisionale, attuando un processo di riforma riguardante: l'attribuzione e il decentramento dei compiti e dei poteri propri di ciascun livello di governo; la semplificazione dell'amministrazione pubblica; l'assegnazione dell'autonomia finanziaria e tributaria ai territori; la riforma del sistema di concertazione; l' istituzione del Senato delle autonomie territoriali.

Ribadiscono, ancora una volta, che l'attuazione di un disegno armonico e complessivo del rassetto istituzionale costituisce condizione per far si che l'assetto di federalismo fiscale non si risolva in un aggravio di costi, di competenze ed oneri per le Regioni e per le Autonomie territoriali, con gravi ripercussioni sul soddisfacimento dei diritti fondamentali dei cittadini e sulla realizzazione dei principi di solidarietà e coesione sociale.

18. SET. 2008 16:08 SEGRETERIA-DIRETTORE NR. 0362 P. 1/3

ANCI, UPI e Conferenza delle Regioni non possono che rinnovare un vibrante appello al Governo e al Parlamento, affinchè si pervenga rapidamente sia all'approvazione del sistema di federalismo fiscale che parallelamente all'attuazione del federalismo istituzionale. Invitano, inoltre, il Governo e il Parlamento a procedere al completamento del disegno costituzionale.

Auspicano, infine, che il dibattito fra le forze politiche sia finalizzato alla costruzione del più ampio consenso, considerato il carattere "costituzionale" dei provvedimenti normativi relativi alle riforme istituzionali, e che tale condivisione si realizzi attraverso un confronto aperto e approfondito all'interno del Parlamento e con uno scambio costante con le Istituzioni territoriali.

In relazione al metodo sin qui adottato in ordine alla proposta di attuazione del federalismo fiscale, Comuni, Città metropolitane, Province, Regioni sottolineano unitariamente quanto segue:

1. Il disegno di legge delega e i decreti delegati devono trovare la piena e convinta adesione da parte di tutti i livelli istituzionali, condivisione che deve rappresentare obiettivo di tutti, costituendo un vincolo sostanziale, indispensabile per evitare l'avvio di un federalismo conflittuale dannoso per il Paese.
2. Va ripreso il confronto nel merito, con i necessari approfondimenti, condizione essenziale per esprimere una valutazione compiuta sul disegno di legge e i successivi decreti delegati.
3. Vanno, quindi, concordate modalità e tempi per approfondire la discussione su parti rilevanti e significative del disegno di legge delega, già oggetto di richiesta di correzione da parte delle Regioni e delle Autonomie territoriali, e dei successivi decreti delegati. Queste decisioni devono vedere impegnati tutti i soggetti interessati, al fine di ottenere indicazioni e risposte certe e soddisfacenti.

In relazione ai contenuti del disegno di legge delega puntualizzano quanto segue:

1. Ampia e piena condivisione degli obiettivi generali di autonomia e di responsabilità che il modello di federalismo fiscale intende perseguire, declinati nei principi di pieno finanziamento dei diritti fondamentali in tutto il paese, di semplificazione degli adempimenti fiscali, di flessibilità e di manovrabilità impositiva, di superamento della spesa storica, di correlazione fra prelievo fiscale e beneficio connesso alle funzioni esercitate; di premialità

18. SET. 2008 16:08 SEGRETERIA-DIRETTORE NR. 0362 P. 2/3

dei comportamenti virtuosi, di coordinamento interistituzionale dei processi di finanza pubblica.

2. Necessità di definire un quadro chiaro e condiviso della ripartizione delle risorse finanziarie, con l'individuazione per ogni livello istituzionale delle funzioni e delle relative fonti di finanziamento, anche attraverso la stesura e l'approvazione di un documento tecnico allegato al provvedimento contenente l'indicazione delle grandezze finanziarie per ciascun livello di governo.
3. Necessità di concordare più dettagliatamente garanzie, modalità e tempi che regolino l'attuazione del nuovo assetto finanziario e fiscale.
4. Opportunità di integrare la proposta di federalismo fiscale con la nuova disciplina, altrettanto rilevante, riguardante le procedure sulle regole annuali di stabilità finanziaria, al fine di dare ulteriore concretezza ai principi di autonomia e di responsabilità di tutti i livelli di governo e di garantire efficienza nella gestione finanziaria, tendendo conto dei risultati raggiunti dagli enti.

18. SET. 2008 16:09 SEGRETERIA-DIRETTORE NR. 0362 P. 3/3

CONFERENZA STRAORDINARIA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME

24 settembre 2008

CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME
Il Presidente

Prot. n. 2891/CR

Roma, 18 settembre 2008

Comunicazione trasmessa solo via fax
sostituisce l'originale
ai sensi dell'art.6, comma 2, della L. 412/1991

FAX URGENTE

Ai Signori Presidenti delle Regioni e
delle Province autonome

LORO SEDI

***OGGETTO*: Convocazione seduta straordinaria della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome per mercoledì 24 settembre 2008 alle ore 15.00 presso la Segreteria della Conferenza – Via Parigi, 11 - Roma.**

Caro Collega,

facendo seguito alle determinazioni assunte nella seduta straordinaria del 17 settembre scorso, è convocata una **Conferenza straordinaria delle Regioni e delle Province autonome per mercoledì 24 settembre 2008 alle ore 15.00 presso la Segreteria della Conferenza – Via Parigi, 11 - Roma.**

La seduta avrà il seguente ordine del giorno:

1) Prosecuzione del dibattito sullo schema di disegno di legge-delega concernente: "Attuazione dell'art. 119 della Costituzione: delega al Governo in materia di Federalismo Fiscale", approvato in via preliminare dal Consiglio dei Ministri l'11 settembre 2008.

Ti pregherei, vista la delicatezza e l'importanza dell'argomento trattato, di voler assicurare la Tua presenza.

Vasco Errani

N.B. Per assicurare un corretto e proficuo svolgimento dei lavori della Conferenza, l'accesso alla sala durante la seduta pubblica sarà consentito, come da Regolamento, a due soli accompagnatori per Regione o Provincia autonoma.

CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME

Resoconto sommario

SEDUTA STRAORDINARIA DI MERCOLEDI' 24 SETTEMBRE 2008

PRESIDENZA del PRESIDENTE VASCO ERRANI

Ordine del giorno

1) Prosecuzione del dibattito sullo schema di disegno di legge-delega concernente: "Attuazione dell'art. 119 della Costituzione: delega al Governo in materia di Federalismo Fiscale", approvato in via preliminare dal Consiglio dei Ministri l'11 settembre 2008.

Il **Presidente** dà inizio ai lavori della Conferenza **alle ore 16,00** dopo che il *Segretario Generale Mochi Onori* ha accertato in base al Regolamento che oltre al **Presidente della Regione Emilia Romagna e Presidente della Conferenza, Vasco Errani**, sono presenti anche il Presidente della Regione Basilicata, **Vito De Filippo**; il Presidente della Regione Calabria, **Agazio Loiero,** il Presidente della Regione Campania, **Antonio Bassolino;** il Vicepresidente della Regione Emilia Romagna, **Flavio Delbono**; l'Assessore della Regione Emilia Romagna, **Luigi Gilli**; l'Assessore della Regione Friuli Venezia Giulia, **Sandra Savino**; il Presidente della Regione Lazio, **Piero Marrazzo**; l'Assessore della Regione Liguria, **Giovanni Battista Pittaluga**; l'Assessore della Regione Lombardia, **Romano Colozzi**Errore. Il segnalibro non è definito.; l'Assessore della Regione Marche, **Pietro Marcolini**; il Presidente della Regione Molise, **Angelo Michele Iorio**; l'Assessore della Regione Molise, **Gianfranco Vitagliano**; l'Assessore della Regione Piemonte, **Sergio Deorsola**; il Presidente della Regione Puglia**, Nichi Vendola;** l'Assessore della Regione Puglia, **Francesco Saponaro**; l'Assessore della Regione Sardegna, **Eliseo Secci**; il Presidente della Regione Siciliana, **Raffaele Lombardo**; l'Assessore della Regione Siciliana, **Michele Cimino**; l'Assessore della Regione Toscana, **Giuseppe Bertolucci**; l'Assessore della Regione Umbria, **Vincenzo Riommi;** Il Presidente della Regione Valle d'Aosta, **Augusto Rollandin**; l'Assessore della Regione Veneto, **Maria Luisa Coppola**; l'Assessore della Provincia Autonoma di Bolzano, **Werner Frick;** il Funzionario della Provincia Autonoma di Trento, **Gianfranco Postal.**

Il **Presidente** ricorda che rispetto ai tre aspetti decisi nell'ultima seduta della Conferenza Stato-Regioni c'è un'unica novità: la seduta nella quale verrà espresso il parere non si terrà più giovedì, cioè domani, ma la prossima settimana (probabilmente il giorno 2 ottobre, sarà il Governo a comunicarlo).
Oggi, bisogna affrontare le due questioni che erano rimaste sul tavolo, vale a dire quella delle Regioni a Statuto speciale e quella posta dalla Regione Piemonte. Sarà la **Presidente Bresso** a gestirla direttamente. Questa sera alle 19 ci sarà l'incontro con il **Ministro Calderoli** e il **Ministro Fitto** per esporre le risposte del Governo agli emendamenti delle Regioni, domani mattina la Conferenza discuterà dell'esito che il **Governo** proporrà; sulla formazione della delegazione, propone un rappresentante politico per Regione e chi fra i presenti desidera farlo può venire all'incontro con il **Ministro Calderoli**, che rappresenta una presa d'atto da parte della Conferenza – rimandando il giudizio politico a domani mattina – delle risposte agli emendamenti. Questa sera quindi si prende atto, nel senso che si raccolgono le risposte del **Governo** e domani mattina alle

10 la Conferenza darà un giudizio politico e valuterà quelle risposte, per poi dare al **Ministro Calderoli** l'esito di questa prima valutazione e la settimana successiva arrivare al parere.
Il **Presidente** propone di procedere su questo percorso e la Conferenza **concorda**.
Chiede quindi ai colleghi delle Regioni a Statuto speciale se, al termine del loro incontro, abbiano trovato una sintesi, una proposta da presentare in relazione all'articolo 20.

Il **Presidente della Regione Valle d'Aosta, Augusto Rollandin**, sottolinea che si è cercato di tenere nella massima considerazione quelle che sono le specificità delle Regioni a Statuto speciale, con il concetto della valenza legata alle attribuzioni di nuove funzioni collegabili e collegate con la possibilità di avere i relativi finanziamenti ed è stato inserito nell'ultimo comma un punto, che si riferisce in particolare alle due situazioni evidenziate, aventi una loro importanza nel senso della fiscalità di confine rispetto alla fiscalità di vantaggio. Il resto dell'articolo 20 è rimasto inalterato, con una risposta politica agli argomenti che erano stati oggetto di riflessione, in particolare quelli relativi alla perequazione e all'attribuzione di nuove funzioni alle Regioni a Statuto speciale.

Il **Presidente della Regione Siciliana, Raffaele Lombardo**, registrando la convergenza su questa posizione di mediazione e tenendo conto delle perplessità emerse nel corso della precedente riunione, che considera fondate più che giustificate, da parte di altre Regioni anche non a Statuto speciale che pongono il tema dell'uso delle accise sulla raffinazione degli olî minerali, è d'accordo se questo compromesso serva per arrivare ad una posizione unitaria, seppure comporti uno sbiadimento di una precedente formulazione.
Medesimo apprezzamento è stato espresso sullo specifico di una ipotesi di fiscalità per Regioni che si trovano ai confini e che quindi più direttamente subiscono la concorrenza di regioni di altri Paesi, che godono di regimi fiscali più vantaggiosi per l'insediamento di imprese e per l'attrazione di investimenti. La formula consiste nella eliminazione del termine "raffinazione" e nel riferimento alle accise come possibilità, ovvero ad altri tributi erariali. Se nel confronto con il **Governo** la controparte dovesse limitare il discorso alle accise sui consumi, scomparirebbe il concetto di raffinazione di olii minerali. Non sa se questa nuova formulazione sia stata già apprezzata dagli altri colleghi; se invece bisogna ancora leggerla, prega di farlo per vedere se sul punto si possa raggiungere una intesa.

Il **Dott. Gianfranco Postal,** Dirigente generale dipartimento Affari istituzionali della Provincia Autonoma di Trento**,** illustrando le modifiche proposte, sottolinea che in primo luogo è stata inquadrata la modalità di realizzazione del principio di solidarietà e di perequazione nell'ambito delle Autonomie speciali, tenendo conto che sono due sistemi separati e che quindi le Regioni a Statuto speciale non partecipano al fondo di perequazione. In sostanza, si chiarisce che l'obiettivo della perequazione e della solidarietà per le Regioni a Statuto speciale aventi reddito medio al di sotto della media nazionale si realizza nei

modi e con gli strumenti che vengono precisati da norme di attuazione statutaria.
La seconda si riferisce alla questione delle accise sugli olii minerali, in ordine alla quale è stata mutuata la proposta del **Presidente Errani**, semplicemente spostandola in diversa collocazione: messa in fondo sarebbe valsa anche per le Regioni a Statuto speciale con reddito superiore, mentre in questo modo il riferimento è soltanto a Sicilia e Sardegna, precisando inoltre che si tratta di olii minerali o di altri tributi, e correlandola al conferimento di funzioni. Questo è stato previsto per assicurare, là dove le Regioni a Statuto speciale avessero necessità di ulteriori finanziamenti al riguardo, la copertura della spesa rispetto a nuove funzioni che venissero loro attribuite; tale trasferimento della spesa si fonderebbe quindi non soltanto con il trasferimento delle funzioni, ma anche con la perequazione e la solidarietà.
Ulteriore elemento di merito che è stato affrontato è quello della fiscalità cosiddetta di confine: laddove nelle situazioni in cui le Regioni di confine si trovino a dover fare i conti con delle fiscalità di vantaggio da parte di territori di altri Stati confinanti, si è ritenuto di prevedere la possibilità che le norme di attuazione disciplinino forme di fiscalità di vantaggio, con lo scopo di bilanciare la concorrenza derivante da misure provenienti da altri Stati.
Le altre modifiche, che erano già presenti nella seduta precedente, hanno un contenuto eminentemente tecnico. Una si riferisce in particolare a quella richiesta di chiarimento che era stata avanzata in relazione alle modalità di definizione delle città e del concorso di ciascuna Regione anche a Statuto speciale negli obiettivi di finanza pubblica.

Il **Vicepresidente della Regione Emilia Romagna, Flavio Delbono**, richiama un aspetto che riguarda l'ultimo punto di questa nuova formulazione dell'articolo 20, cioè la lettera *c)* del comma 3, che non era presente nella formulazione precedente e che prevede fiscalità di vantaggio per le Regioni a Statuto speciale confinanti con altri Stati. Suggerisce di leggere questa proposta in modo combinato con l'articolo 14, il quale al comma 1 lettera *c)* prevedeva, nell'attuazione del quinto comma dell'art. 119, interventi speciali a favore di Comuni che confinassero con Regioni a Statuto speciale ovvero con altri Stati. In sostanza, con l'art. 14 si intendeva riconoscere nella proposta del **Ministro Calderoli** che le Regioni a Statuto speciale mettono in difficoltà i Comuni delle regioni ordinarie confinanti; adesso, per quelle speciali che confinano con altri Stati, ovviamente quell'handicap viene ulteriormente amplificato, per cui immagina che i Comuni delle ordinarie confinanti dovrebbero risultare ancora più aiutati.

L'**Assessore della Regione Liguria, Giovanni Battista Pittaluga**, aggiunge alcune considerazioni sul punto *c)*. Non vede perché, per esempio, la Regione Liguria, confinante con la Francia, non potrebbe godere di un'estensione di questo principio. Inoltre propone che alle ultime due righe del comma 2, prima della parola "*funzioni*" siano inserite le altre "*nuove, ulteriori*". Crede che questa precisazione sia utile, perché bisogna stare attenti a non far sì che questo disegno di legge di delega, che voleva rendere un po' più "speciali" le Regioni

"ordinarie" e forse un po' meno "speciali" le "speciali", faccia diventare più "speciali" le "speciali" e più "ordinarie" le "ordinarie".

L'**Assessore della Regione Veneto, Maria Luisa Coppola,** ricorda che la sua è stata la Regione che ha maggiormente sottolineato, a proposito dell'articolo 14, quale fosse il disagio che vi si vive, dovuto al fatto che ci sono molti Comuni di confine con Regioni a Statuto speciale che chiedono di passare in un'altra Regione, e non da ultimo il cosiddetto "Movimento dei Sindaci", che chiede di poter trattenere il 20 per cento dell'IRPEF; e riguarda non solo tutti i Comuni del Veneto, ma ha avuto anche l'adesione di alcune ANCI di altre Regioni.
Quindi, se si dicesse a costoro che addirittura vengono riconosciti ulteriori vantaggi alle Regioni a Statuto speciale, perché confinano con Stati che hanno fiscalità diverse dalle regioni italiane francamente si arriverebbe al paradosso.
Per quanto riguarda le accise sugli olii minerali, il suo Presidente, in occasione dell'inaugurazione del terminal gasiero, al largo della costa di Porto Viro, alla presenza del **Presidente del Consiglio, Berlusconi**, ha chiesto analogo riconoscimento al Veneto, considerato che ha messo a disposizione il proprio territorio per un impianto che va a vantaggio di tutto il Paese. Nell'emendamento si chiede che venga attribuito alla Regione Veneto "… *l'incremento delle riscossioni dell'IVA e dell'accisa sul gas naturale derivante dalle operazioni di stoccaggio del gas naturale effettuate nel terminal di stoccaggio e rigassificazione del gas naturale liquefatto di Porto Viro*".

Secondo il **Presidente della Regione Basilicata, Vito De Filippo** ,questo emendamento, rispetto alla discussione della scorsa settimana, tenta di ricomporre il fronte delle "speciali" e di creare ulteriori problemi alla Conferenza, perché il secondo emendamento, e precisamente al comma *c),* articolo 3, è nella sostanza politicamente peggiorativo rispetto alla prima formulazione. È stata fatta un'operazione brillante nel ricomporre il fronte delle "speciali", ma si crea un problema speciale anche alle ordinarie. L'articolo 2 infatti nella sua formulazione non risolve nessuno dei problemi. Passa un principio con il quale non si riscuote soltanto il tributo che si produce nell'ambito, ma quello che quell'ambito è capace di produrre anche fuori; nel caso degli olii minerali si è proprio in questa condizione. C'è una sorta di potenziale capacità fiscale della Sicilia, della Sardegna, ma non è la capacità dell'ambito territoriale vero e proprio. Ed è un principio che può essere anche sostenuto, ma che implica una riflessione più vasta e più ampia che deve sommessamente riguardare un po' tutto il territorio nazionale.
Non sa se la Conferenza sia in grado oggi di affrontare questo tema. Se quando vengono trasferite nuove funzioni queste devono essere coperte e garantite in termini finanziari, si tratta di un principio che vale *erga omnes* e quindi si può collocare in uno dei punti del disegno di legge delega.

La Regione Friuli Venezia Giulia, sostiene l'**Assessore della Regione Friuli Venezia Giulia, Sandra Savino,** in questo momento sconta una forte criticità da un punto di vista economico, in virtù del fatto che c'è un'imposizione del 27,5 per cento rispetto all'Austria e alla Slovenia, che hanno il 22 per cento, perché evidentemente ciò comporta che le aziende del Friuli e la gente vadano

dall'altra parte rispetto a quello che era il confine. Questa fiscalità di vantaggio può essere applicata a quelle Regioni a Statuto speciale che nel loro Statuto contengono principi impositivi, amministrativi, legislativi. Se le altre Regioni possono farlo, nessuno è invidioso di questo principio; però non deve passare il messaggio che uno abbassa la tassazione sul territorio perché poi alla fine conguaglia lo Stato. E' un rischio, e lo è anche per la Regione, perché non sa come va a finire. Non c'è nulla di scontato; non è automatico che una volta applicata la fiscalità di vantaggio le cose andranno benissimo.
Fermo restando che è costituzionale il principio della Regione a Statuto speciale, non vede perché le Regioni che appartengono a questa tipologia non debbano avere la possibilità di mettersi in gioco in questa maniera, chiedendo di essere responsabili dell'imposizione fiscale che chiedono alla aziende. Questo è un principio che non si toglie nulla a nessuno, ma è funzionale al tentativo di diventare competitivi.

L'**Assessore della Regione Piemonte, Sergio Deorsola**, non capisce perché sul documento che è stato presentato, e precisamente in ordine al punto *c)* dell'articolo 20, questo principio non debba essere applicato a tutte le Regioni, a Statuto speciale o meno, che confinano con altri Stati.

Per l'**Assessore della Provincia autonoma di Bolzano, Werner Frick**, non si tratta di un'ulteriore richiesta per far passare fondi che sono dello Stato alla Regione che gode un vantaggio dovuto ai confini, ma della possibilità della Regione stessa di ridurre una certa imposizione, a carico però del proprio bilancio. Quindi le Regioni a Statuto speciale dovrebbero essere favorevoli all'ampliamento a tutte le Regioni che ne avessero bisogno.

L'**Assessore della Regione Molise, Gianfranco Vitagliano**, chiede se l'articolo 20, poiché tratta di fiscalità a sostegno dello sviluppo e poi di fiscalità di vantaggio, non vada contro la normativa europea.

Per l'**Assessore del Friuli Venezia Giulia, Sandra Savino**, questo è uno degli elementi fondamentali per poter applicare la fiscalità di vantaggio; infatti, oltre ad avere statutariamente la possibilità di essere amministrativi, impositivi e legislativi, il richiamo alla devoluzione fiscale fa sì che questo principio possa essere messo in atto.

La fiscalità di vantaggio, sostiene il **Presidente** riguarda tutti. Se si guardano i dati della delocalizzazione delle imprese relativi al 2006, ognuno si può rendere conto che la Regione che ha più delocalizzazioni di imprese è il Veneto, poi a seguire una serie di altre Regioni. E' del tutto evidente che il problema non consiste nel confine per un'impresa che trovi un vantaggio e che sia nelle condizioni di delocalizzarsi. Questo è ovvio, non c'entrano niente la Svizzera, la Francia o la Croazia. Il problema consiste nel vantaggio e quindi riguarda il Paese. Questo è un dato oggettivo. Crede che obiettivamente questo problema sia impostato correttamente nei termini in cui lo sta impostando. Ciascuna Regione a Statuto speciale nel suo Statuto trova la forma con il Governo per darsi delle regole. Su questo la Conferenza potrebbe ritrovarsi. A quel punto, ad

esempio, l'Emilia Romagna, che non confina né con una Regione a Statuto speciale, né con un altro Paese, potrebbe trovarsi di fronte al fatto che le imprese della sua Regione vogliano trasferirsi in Friuli Venezia Giulia.
In secondo luogo, nel momento in cui si scrive che per nuove competenze si può usare la leva delle accise non sulla produzione, questo diventa un discorso che può valere per tutti.
C'è un punto inaccettabile, richiamato giustamente nei termini in cui veniva richiamato. Nel Porto di Ravenna c'è il deposito di olii combustibili che vanno in giro per tutto il Paese, allora si potrebbe istituire una ulteriore accisa oltre che sulla produzione e sul deposito. Questo concetto deve valere per tutti; di fronte a nuove competenze si può far ricorso, così come fanno già le Regioni a statuto ordinario, ad una compartecipazione alle accise, ma, se si sta parlando di questo discorso, si può raggiungere un punto di sintesi; se si sta invece parlando di quello originario, personalmente non lo convinceva, perché si poteva utilizzare per tantissimi altri territori ed altre produzioni.

Il **Presidente della Regione Siciliana, Raffaele Lombardo**, non capisce perché alle Regioni a Statuto speciale o alle Regioni ordinarie non si debba riservare questo potere, questa potestà di applicare forme di fiscalità che incentivino gli investimenti, l'attrazione di imprese.
È stata tolta la produzione di olii minerali, ma si farà valere - ecco perché si è aggiunto "altri tributi" - perché l'accisa vale anche sulla produzione di olii minerali, e questo per una ragione molto semplice: anzitutto, nella formulazione che ha suscitato tanto disappunto, c'era una possibilità di disciplinare ("possono disciplinare"); secondo, in stretta relazione con eventuali nuove funzioni o competenze, che comportano dei costi. Se oggi si limitasse il discorso alle accise sui consumi, si arriverebbe a circa un miliardo di euro. Il costo della scuola e dell'università ammonta a 6-7 miliardi di euro. Allora, se il Governo, quando si dovessero assumere quelle competenze, volesse interpretare le accise limitandole a quelle sui consumi, si dovrebbe pur pensare a qualche alto tributo cui attingere: questo vale per la Regione Siciliana, come per la Basilicata, la Puglia, la Calabria. Oggi, in Sicilia ci sono centrali termoelettriche - a proposito di produzione di energia elettrica, oltre che di benzina, a partire dal petrolio – domani ci sarà una produzione di energia con l'impiego del nucleare. Quindi, non bisogna porre limitazioni circa la fiscalità alle Regioni a statuto speciale, per quanto riguarda quelle di confine; discorso diverso è quella fiscalità che compatibilmente con le norme comunitarie aiuti le Regioni finanziariamente ed economicamente più deboli - e questo vale per la Regione Siciliana, come per la Basilicata e la Puglia, in alternativa ai fondi strutturali che non hanno prodotto grandi benefici - a colmare il divario che le separa da altre regioni europee, donde la definizione di Obiettivo Uno o convergenza.
Ritiene che la sintesi di queste posizioni e le opportunità che potrebbero apparire più vantaggiose per la Liguria che non per la Sicilia, che ha problemi per pareggiare i conti e non può quindi permettersi il lusso di abbassare le tasse, si possa trovare. In fondo si vogliono individuare delle opportunità, che chi è più bravo poi potrà esercitare. Questa sera si svolgerà il confronto col **Governo**: cerchi di capire il **Presidente**, e chi ci va, che margini di mediazione ci sono e che da qui a domani, interloquendo con quanti hanno posizioni

diverse, si può arrivare ad una sintesi, che ritiene non sia lontana dalle possibilità della Conferenza e non faccia alzare barricate tra Nord e Sud, tra speciali ed ordinarie, e consenta a chi è più bravo di poter utilizzare le migliori opportunità possibili.

Dal punto di vista metodologico, ricorda l'**Assessore della Regione Lombardia, Romano Colozzi**, la Conferenza non inizia oggi il confronto sul federalismo fiscale. In luglio è stato approvato un testo di legge all'unanimità e si disse che nella fase di interlocuzione con il **Governo** le Regioni si sarebbero limitate a presentare sotto forma di emendamenti delle proposte, laddove il testo si discostasse dal loro. Se si legge l'articolo 19, che è l'attuale 20, votato all'unanimità, è chiaro a tutti che non contiene quasi nulla delle problematiche attuali. Dal punto di vista metodologico fa notare che altre Regioni avevano detto che rispetto a quel testo avrebbero voluto inserire ulteriori elementi, che nascono da una riflessione successiva; più o meno *obtorto collo*, tutte le Regioni a Statuto ordinario hanno accettato di fare un passo indietro, dicendo che in questa fase per correttezza istituzionale avrebbero dato il parere rispetto al punto di unità che era stato raggiunto. Dopo, quando inizierà il passaggio parlamentare, si svolgerà il lavoro di *lobbying,* ma questo fa parte della politica, è un'altra fase. Le Regioni, hanno fatto il loro lavoro, hanno consegnato un parere ad un testo coerente, all'unanimità. Ritiene pertanto più corretto che anche le Regioni a Statuto speciale si attengano al testo votato all'unanimità e, peraltro, scritto da loro, su cui la Conferenza non ha mai aggiunto una virgola, in modo che come è stata raggiunta l'unanimità allora, la si possa raggiungere ora.
La seconda premessa è di tipo politico. Le Regioni a Statuto speciale stanno facendo una scelta: per la prima volta sono diventate oggetto di confronto comune delle problematiche, che fino ad oggi sono state gestite dalle Regioni a Statuto speciale su altri tavoli, o quelli bilaterali, perché ogni Regione a Stato speciale ha uno Statuto diverso dall'altro, o quello riservato. Per la prima volta le Regioni a Statuto speciale anno una scelta che per un verso vede anche con favore, perché il tema del rapporto fra statuto ordinario e statuto speciale sta sempre di più entrando, anche se faticosamente, nell'agenda della discussione politica. Però entrarci così pesantemente, cercando di risolvere dei problemi in questa sede, chiedendo un accordo con alcune Regioni che stanno facendo una battaglia per arrivare ai primi 100 mentre quelle a statuto speciale stanno a 1500 metri, è un problema molto complicato, che fra l'altro in qualche modo per la prima volta fa diventare il tema della specialità un oggetto di dibattito politico anche in Conferenza.
Non formula alcuna proposta; pensa che prudenza vorrebbe, dato che è un tema molto delicato, che forse i problemi bilaterali fossero risolti in sede bilaterale. Capisce anche la logicità delle richieste della Regione Siciliana e del Friuli in modo particolare, che gli sembra siano state evidenziate oggi, però, se messe qui in questo modo, intervenendo tra l'altro su un tema come quello delle accise, che hanno una certa destinazione prevalente, e in un disegno di legge che ha come ultimo articolo "senza oneri per lo Stato", si capisce che il problema non è risolvibile. Se ci sono dei flussi finanziari positivi per qualcuno, se è a saldo zero per lo Stato, saranno negativi per qualcun altro. Quindi il

problema non è di non condividere la richiesta di una Regione, perché si è sempre detto che a funzione deve corrispondere un finanziamento.
Nel merito è d'accordo, però ritiene che inserito qui così crei più problemi di quelli che risolve. L'altra volta aveva proposto di dare un sostegno unanime alle richieste con un ordine del giorno affiancato al testo di legge, che dica che una richiesta come queste è legittima, nel senso che se uno ha funzioni aggiuntive debba avere altrettante risorse aggiuntive. Così come condivide la proposta della Regione Friuli, laddove questa va nella direzione di un federalismo competitivo ed è una richiesta di fiscalità di vantaggio senza oneri per lo Stato. L'Assessore infatti ha chiarito che conviene alla sua Regione trattenere attività economiche, che potrebbero andare all'estero. Quindi, non avendo impatti sul bilancio dello Stato, è totalmente d'accordo che sia giusto andare in quella direzione, però per far questo bisognerà intervenire su principi un po' costituzionali e un po' probabilmente dei loro statuti, per cui ancora una volta gli sembra una forzatura infilare qui un problema così specifico.
Propone in conclusione di andare sostanzialmente all'art. 19 già condiviso, proposto dalle Regioni a Statuto speciale, come posizione unitaria; se ci sono problemi specifici bilaterali su cui si chiede un sostegno politico, istituzionale e quant'altro, si possono usare altri strumenti, per cui eviterebbe di entrare in un articolo 20 che crea tantissimi problemi.

L'**Assessore della Regione Liguria, Giovanni Battista Pittaluga**, sostiene che sulla proposta di cui al punto *c)* è chiaro che si introduce un concetto di federalismo competitivo che non è di questo disegno di legge, nel senso che si introduce il principio di un federalismo all'americana in cui ogni Stato fissa le sue aliquote: non è solo un problema di competizione con Stati stranieri ma di competizione fra Regioni, nel senso che si crea evidentemente un effetto domino, che probabilmente porta ad una riduzione fiscale generalizzata per reggere la concorrenza interna. Tra l'altro una soluzione di questo tipo è probabilmente in conflitto con il comma 5 dell'articolo 119, laddove lo Stato si preoccupa di riequilibrare il territorio con altri tipi di interventi, per cui si avrebbe una conflittualità tra quello che lo Stato decide in termini di riequilibrio e l'anarchia dal punto di vista fiscale.
La soluzione proposta non è idonea rispetto ad una esigenza pur legittima. Il problema dell'accisa è giusto, implica una questione di turbativa ambientale, ma ci sono altre difficoltà da considerare: il disegno di legge è a saldo zero, nel senso che non deve costare un euro di più per lo Stato centrale; e siccome qua c'è una sostituzione di una imposta che diventa da statale, almeno in parte, regionale, è chiaro che ne deriva un minor gettito per lo Stato, che dovrà necessariamente essere sopportato da altre Regioni rispetto a quella che beneficia di questo gettito aggiuntivo: ecco quindi che entra in campo un conflitto di interesse tra una o più Regioni e il resto delle Regioni, e questo è un grosso problema da comporre.
Si chiede inoltre perché non si possa prevedere l'ipotesi di una istituzione di nuovi tributi; capisce che se c'è un danno ambientale che il relativo costo sociale sia sostenuto in prima battuta dall'impresa che lo arreca, quindi se non possa in qualche modo essere tutto ricondotto all'art. 5 del disegno di legge, ossia nell'ambito della possibilità da parte di una Regione di imporre dei tributi

aggiuntivi, giustificabili in questo caso con i costi sociali introdotti dall'inquinamento arrecato da queste imprese. Poiché a luglio è stato raggiunto un accordo, si chiede se questi problemi non possano poi in qualche modo trovare soluzione nei decreti attuativi, magari riprendendo la proposta che faceva in merito alla possibilità di utilizzo dell'art. 5 da parte delle Regioni che hanno problemi di inquinamento per l'insediamento di determinate industrie; oppure all'ampiezza dei margini di discrezionalità nel cambiamento delle imposte, per affrontare il problema che poneva l'Assessore al bilancio del Friuli.
Importante è comunque che compatti si vada all'incontro con il **Ministro Calderoli** e con il **Governo**, magari condividendo la proposta che faceva poc'anzi l'**Assessore Colozzi**Errore. Il segnalibro non è definito.**.**

Per l'**Assessore della Regione Toscana, Giuseppe Bertolucci**, il finanziamento di ulteriori funzioni è riconducibile ad un principio generale che investe tutte le Regioni. In realtà quindi, messo in questa forma, gli sembra che sia collocato male in questo articolo; ferma restando invece la possibilità di istituire nuovi tributi sulla base di una norma che riguarda tutti.
Inoltre la fiscalità di vantaggio deve essere ricompresa nella flessibilità consentita alle Regioni in materia di istituzione di tributi.
Particolarmente d'accordo si trova con il ragionamento di carattere anche politico che faceva l'**Assessore Colozzi**, nel senso che in un momento come questo ritiene sarebbe importante fare riferimento al testo che pur con difficoltà è stato concordato, frutto appunto di un lavoro importante, soprattutto per un motivo: crede che si debba prendere atto che l'iniziativa del **Governo**, partita inizialmente con una proposta del **Ministro Calderoli** che tutti concordemente hanno ritenuto si avvicinasse molto alla posizione delle Regioni, ha successivamente avuto come effetto all'interno della Conferenza una divisione, che al momento trova anche difficilmente componibile. Se però si allarga l'orizzonte e si guarda anche a quelle che sono le scelte che sta compiendo il **Governo** con la Finanziaria, si rischia di recitare la parte dei polli di Renzo, in un momento come questo. Noi si va infatti divisi ad una trattativa, ad un confronto rispetto al quale manca la parte importante, vale a dire quelle che sono le risorse che il **Governo** destina alle Regioni per il finanziamento delle fondamentali funzioni delle stesse.

Il **Presidente della Regione Basilicata, Vito De Filippo,** si chiede se questa nuova fiscalità di vantaggio non sia una finzione, perché non si capisce se questa sia una titolarità della Regione o dello Stato. Su questa materia è in atto una iniziativa della CEE; d'altronde, quando si è discusso sulle zone franche urbane, il negoziato che il Paese ha intrattenuto con l'Europa è risultato fitto di paletti. Ritorna quindi al concetto di finzione, perché le zone franche urbane sono state frutto di un negoziato difficile, complicato, limitato a territori specifici e con l'applicazione del *de minimis*, in cui l'Europa ha consentito un modello di fiscalità di vantaggio, così come lo aveva consentito in Francia, per territori circoscritti e con un'applicazione di sgravi fiscali ridottissima: 200 mila euro al massimo nel triennio.
Non è quindi soltanto un problema di scrittura nella norma, ma proprio una sorta di finzione. Si dimenticano le difficoltà che su questa materia l'Italia ha

incontrato negli anni precedenti. C'è stata una vasta discussione sul Mezzogiorno e i Governi nazionali non sono riusciti in alcuni momenti a chiudere un negoziato con l'Europa per le Regioni del sud sulla fiscalità di vantaggio.

Secondo il **Presidente della Regione Valle d'Aosta, Augusto Rollandin**, o si riprende un tracciato che è quello legato alla presentazione che ha visto condividere un testo da parte delle Regioni sia a Statuto ordinario che a Statuto speciale, oppure si riapre una discussione sicuramente difficile.
La modifica che era stata concordata fra le Regioni a Statuto speciale aveva un suo significato, nel senso di tener conto di alcune perplessità e riflessioni che avevano portato a degli emendamenti; per quanto riguarda questi ultimi, gli sembra che sotto questo profilo le Regioni a Statuto ordinario ne avessero preparati e presentati una serie, questa sera si sentirà quel è il parere del **Governo** nel merito, poi se ne discuterà. Ora, se il dibattito continua, entrando nel merito degli emendamenti che oggi sono stati presentati, chiaramente e legittimamente crede che la discussione non sarà breve, e questo è il primo problema da affrontare.
Gli sembra che si sia molto insistito sul costo zero per lo Stato. Si è detto che eventuali nuove attribuzioni alle Regioni a Statuto speciale possono inserirsi nel discorso delle accise o di altri tributi, questo significa che, se oggi è lo Stato che esercita la competenza e domani la dà alle Regioni a Statuto speciale, questo potrà succedere anche per quelle a Statuto ordinario. Il concetto è che allo Stato non deve costare di più, quindi anche questa attribuzione è a costo zero: se venisse letta come un ulteriore tributo da dare alle Regioni a Statuto speciale senza la contropartita, allora sì che sarebbe fuori dal tema, ma questa è la chiave di lettura. Infine si domanda quale sia la ragione per la quale si debbono citare le accise, quando il discorso può valere per tutti.
Invita pertanto ad esprimersi, tenendo conto della differenza introdotta dagli emendamenti, che non hanno la funzione di allargare il campo, anche se l'ultimo magari contiene riferimenti che allargano il campo ad una situazione di competitività che si fa più accesa. È chiaro che la soluzione è difficile, però bisogna capire come si chiude questo tipo di discussione, perché il testo a suo tempo approvato dà come irrisolti almeno questi due punti. I problemi legati alle modifiche che sono state previste all'ultimo comma dell'art. 2 obiettivamente non possono essere letti come un ulteriore elemento di discrimine tra le speciali e le ordinarie, visto che vanno semplicemente a riaffermare un concetto espresso da tutti, vale a dire che se viene trasferita la funzione deve essere previsto il corrispettivo, o quantomeno valutato il risparmio da parte dello Stato in questa operazione, quindi serve il costo zero; anzi, sarebbe anche presumibile che se dovesse essere fatto dalle Regioni il costo risulterebbe addirittura minore.
Bisogna capire come si intende proseguire, perché discutendo su ognuno di questi emendamenti presentati non si riuscirà a chiudere, né sa quando e come sarebbe possibile farlo, dato che questo distinguo rimane.

Il **Presidente** ricorda che faticosamente è stata raggiunta una intesa su un testo, che è un punto d'incontro nel quale ciascuno ha sacrificato qualcosa della

propria posizione, ed era stato assunto un orientamento di corrispondenza a quel testo; anche aldilà di opinioni diverse, le Regioni avevano detto che il loro punto di unità era quello, ed in effetti gli emendamenti proposti sono esclusivamente legati alle differenze tra il testo delle Regioni e il testo del **Ministro Calderoli**. Invita tutti a stare su quel punto. Capisce che esiste particolarmente per la Regione Siciliana e quindi per il **Presidente Lombardo** un elemento nuovo, che non è stato introdotto dalle Regioni, bensì dal **Governo**, e che rappresenta un problema; a questo punto sarebbe utile attestarsi su quel punto, con un ragionamento che è quello che faceva l'**Assessore Colozzi**.

Al riguardo ricorda ai colleghi che la Conferenza dei Presidenti ha sempre riconosciuto al cento per cento la specialità, l'ha sempre sostenuta, così come ha sostenuto il fatto che vi dovesse essere una sostanziale relazione tra il **Governo** e la singole Regione a Statuto speciale, anche perché gli Statuti sono molto diversi gli uni dagli altri. Fino ad oggi si è proceduto in questo modo, tant'è che, per esempio in tema di finanziaria, sanità o quant'altro, si faceva una semplice affermazione di principio, ossia "fatte salve le competenze, le relazioni e le funzioni stabilite dagli Statuti speciali". Questo è un metodo, che tiene due livelli appunto differenziati in nome della specialità. Se al contrario oggi venisse chiesto di andare oltre questa impostazione, entrando nello specifico su una serie di questioni quali quelle di cui si è parlato finora, è chiaro che cambierebbe il modo di operare della Conferenza e francamente non sa se questo per questa Conferenza e per le Regioni a Statuto speciale sia preferibile o meno.

Un'ultima considerazione politica. Le Regioni hanno compiuto questo percorso difficilissimo, al termine del quale il **Governo** potrebbe anche rispondere in maniera negativa, ma esse non si possono dividere, perché questo significherebbe subire un colpo forte, consentendo inoltre al **Governo** prima e al **Parlamento** dopo di agire in modo sganciato dalle medesime Regioni. Esiste una serie di problemi da discutere immediatamente, dopo questo parere con il **Governo**, come è stato scritto nell'emendamento, sui costi standard, sui LEA, eccetera, e nel caso ci fosse una divisione è facile immaginare cosa potrebbe accadere. Sottolinea questo aspetto per vedere se si riesce ad uscire da questa difficile situazione.

Peraltro, ci sono "passaggi" per i quali una situazione del genere non aiuta a mantenere un'autorevolezza di questo luogo, che si gioca solo sulla capacità di essere massa critica.

Il **Presidente della Regione Siciliana, Raffaele Lombardo**, ritiene che non sfugga alla sensibilità ed esperienza del **Presidente** di questo consesso che, ritrovandosi intorno ad un tavolo Regioni che hanno sensibilità ed esigenze oltre che collocazioni anche geografiche diverse, speciali o ordinarie, nord o sud, queste condizioni devono essere possibilmente superate. Se la Conferenza si fosse fermata a luglio non starebbe adesso a parlarne e non avrebbe questo punto all'ordine del giorno. Siccome, purtroppo, questo punto è all'ordine del giorno, se si vuole fare massa critica quanto meno i principi o le illusioni bisogna portarli a casa. Per superare la divisione tra ordinarie e speciali,

cercando di arrivare ad una sintesi, si richiama alla volontà di mediazione del **Presidente**, per esercitare la quale pensa sia necessario l'incontro con il Governo e le ore che separano la Conferenza dall'altra seduta che si terrà domani.

Nella lettera *d)* dell'articolo 14 del disegno di legge ci si riferisce all'opportunità "*di individuare di forme di fiscalità di sviluppo…. in conformità con il diritto comunitario*". Cosa questo significhi lo sanno tutti, però si aggiunge che bisogna accontentarsi. Probabilmente si cercherà di sensibilizzare il **Governo** affinché, grazie al grande sforzo e al peso delle Regioni, modifichi e faccia modificare il diritto comunitario. Quando avverrà non lo sa però almeno si porta a casa il principio della fiscalità di sviluppo, magari con una postilla con riferimento particolare alle Regioni di frontiera, speciali e ordinarie. Non crede che questo dovrebbe dispiacere a nessuno, anche perché è a carico di chi se lo può permettere.

Non crede sia il caso di dividersi nemmeno sul modo in cui è scritto l'altro punto ed in questo senso invita a prevedere una formula che contempli anche altre forme di produzione di energia. Si parla tanto di energia diversa. La Sicilia non la vorrebbe, però non vorrebbe trovarsi come territorio scelto per piazzare una centrale nucleare, con il vincolo statutario di non poter incassare imposte di fabbricazione. I decreti attuativi, anche se non c'è scritto, forse possono disciplinare le modalità di attribuzione alle Regioni di quote del gettito derivante dalle accise sugli olii minerali, in proporzione agli olii raffinati sul loro territorio, contestualmente all'attribuzione o trasferimento delle eventuali funzioni spettanti.

Se ci sono condizioni di sicurezza e si aggiunge anche la convenienza, si possono convincere i concittadini siciliani; ma non è d'accordo che vengano realizzati sul territorio senza che la Regione Siciliana abbia alcuna possibilità di intervenire. Allora, questa norma va estesa anche alle altre Regioni. Gli sta bene anche questa formula, che definisce vaga, illusoria, ma chiede che almeno si possa portare a casa dopo che purtroppo non si è chiuso il 30 luglio!

A coloro che sostengono nell'ultimo punto che il tutto è a costo zero per lo Stato, obietta che non può essere tutto prosciutto e che a qualcuno andrà l'osso; allora, bisogna portare a casa i principi, le possibilità, le prospettive, i traguardi che verranno, in maniera tale che quanto meno si possa proporre ai concittadini una serie di sacrifici finalizzati al raggiungimento di traguardi positivi. Se venisse preclusa anche queste possibilità, non si potrebbe fare massa critica, speciali o non speciali, soli o in compagnia.

Invita il **Presidente** ad usare queste poche ore, anche perché non crede che si sia lontani dalla possibilità di raggiungere una sintesi; nel frattempo si è aperto un tale dibattito per cui se si torna a casa senza neppure la enunciazione di principio si rischia di essere linciati, per essere chiari e per dire che quella della Regione Siciliana non è né speciale e neppure meridionale: è una posizione di buon senso, sulla quale crede si possa trovare una sintesi.

SEDUTA RISERVATA

Il **Presidente** propone di ritornare all'articolo 19 della proposta della Conferenza aggiungendo la lettera *c)*, che recita: *"A fronte dell'assegnazione di ulteriori nuove funzioni, per le Regioni a Statuto speciale, così come per le Regioni a*

Statuto ordinario, i decreti attuativi definiranno le modalità di finanziamento attraverso forme di copartecipazione ai tributi erariali e alle accise".
(La Conferenza approva).

La seduta termina alle ore 18,35.

Presidenza del Consiglio dei Ministri

CONFERENZA UNIFICATA

Prot. n. 3781 /08/2.17.4.6

Roma, 16 SET. 2008

Codice sito: 4.6/2008/40

Al Presidente della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome
c/o CINSEDO
Via Parigi, 11
ROMA

All'Assessore della Regione Lombardia
Coordinatore della Commissione affari finanziari

All'Assessore della Regione Liguria
Coordinatore vicario della Commissione affari finanziari

Ai Presidenti delle Regioni e delle Province autonome

Al Presidente dell'ANCI

Al Presidente dell'UPI

Al Presidente dell'UNCEM

LORO SEDI

OGGETTO: Parere sullo schema di disegno di legge recante: "Attuazione dell'articolo 119 della Costituzione: delega al Governo in materia di federalismo fiscale."

A seguito della nota n. 3736/08/2.17.4.6 del 12 settembre 2008 concernente lo schema di disegno di legge indicato in oggetto, si trasmettono le relazioni illustrative e tecnico-normativa pervenute dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi.

Detto documento è disponibile sul sito www.unificata.it.

Il Segretario
Dott.ssa Ermenegilda Siniscalchi

ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO S.p.A. - S

RELAZIONE ILLUSTRATIVA

1. La questione del federalismo fiscale

Il tema del federalismo fiscale rappresenta, per diversi aspetti, una pagina "bianca" della nostra storia repubblicana che attende ancora di essere scritta in modo da attuarne compiutamente presupposti e potenzialità.

Da tempo la Corte costituzionale ha sottolineato, in numerose occasioni, l'urgenza di concretizzare l'attuazione legislativa dell'art. 119 della Costituzione. La sentenza n. 370 del 2003 già affermava: "appare evidente che l'attuazione dell'articolo 119 della Costituzione sia urgente al fine di concretizzare davvero quanto previsto nel nuovo Titolo V della Costituzione, poiché altrimenti si verrebbe a contraddire il diverso riparto di competenze configurato dalle nuove disposizioni".

Tuttavia, nonostante queste autorevoli indicazioni, nel dibattito pubblico fino a non molto tempo addietro e in alcuni casi ancora oggi, il tema del federalismo fiscale è stato trattato in modo strumentale, prospettando l'esplosione della spesa pubblica, l'aumento della pressione fiscale, la frattura del Paese. L'opinione pubblica veniva condotta in una sorta di Torre di Babele delle più svariate - e spesso incompetenti - opinioni senza mai dare atto del reale problema del nostro Paese dove il federalismo è una grande incompiuta, innanzitutto proprio per mancanza del federalismo fiscale. Di questa drammatica incompiutezza sta ora maturando la consapevolezza, nell'evidenza che è proprio la mancanza di federalismo fiscale a deprimere la competitività del sistema, sottraendo risorse agli impieghi produttivi e sociali, a rischiare di spaccare il Paese, a determinare, per mancanza di una adeguata di responsabilizzazione e *accountability*, l'aumento incontrollato della spesa pubblica.

Senza federalismo fiscale, infatti, lo Stato non si ridimensiona, nonostante abbia ceduto forti competenze legislative e amministrative, e le Regioni e gli Enti locali non si responsabilizzano nell'esercizio delle nuove compente ricevute con la "Bassanini" (1998) prima e con la riforma costituzionale (2001) poi.

Infatti, perpetrare un modello di sostanziale "finanza derivata" in un Paese che con la riforma costituzionale del 2001 ha decentrato forti competenze legislative crea problematiche confusioni, dissocia la responsabilità impositiva da quella di spesa, genera una situazione istituzionale che rende ingovernabili i conti pubblici. In altre parole,

favorisce la duplicazione di strutture, l'inefficienza e la deresponsabilizzazione.

Lo dimostrano numerosi dati della spesa pubblica degli ultimi anni sia sul fronte statale che su quello regionale.

Un sistema di finanza derivata, con ripiani a pie' di lista alle amministrazioni inefficienti o con criteri basati sulla spesa storica finisce per premiare chi più ha creato disavanzi, favorisce quelle politiche demagogiche che creano disavanzi destinati prima o poi ad essere coperti dalle imposte a carico di tutti gli italiani. Un sistema di finanza derivata finisce cioè per consacrare il principio per cui chi ha più speso in passato può continuare a farlo, mentre chi ha speso meno - perché è stato più efficiente - deve continuare a spendere di meno.

Senza rovesciare questa dinamica e senza reali incentivi all'efficienza non si potranno creare sufficienti motivazioni per una razionalizzazione della spesa pubblica. L'esperienza della sanità è molto significativa al riguardo: i costi per l'erario sono quasi raddoppiati in 10 anni passando dai 55,1 miliardi del 1998 ai 101,4 miliardi del 2008; e questo nonostante le misure di contenimento previste nelle leggi finanziarie di quegli anni.

Rispetto a questa situazione, è significativo che una recente indagine dedicata alle riforme istituzionali abbia messo in luce che il 60,8% degli intervistati, a livello nazionale, ritiene il federalismo fiscale una riforma in grado di consentire una maggior efficienza e trasparenza del prelievo fiscale e/o minori sprechi a livello regionale o locale. E' un dato significativo che mette in evidenza come nella generalità dell'opinione pubblica, anche tra la popolazione meridionale, nonostante la complessità dell'argomento e la retorica che spesso ha inquinato il dibattito, si stia acquisendo consapevolezza che il federalismo fiscale costituisce una riforma indispensabile per combattere l'inefficienza e aggiornare alcuni elementi del "patto fiscale" in conformità ad una più moderna declinazione del principio *no taxation without representation* Come affermava Einaudi, infatti, "il cittadino vuole sapere perché paga le imposte".

Senza la riforma del federalismo fiscale, invece, nel sistema istituzionale risultante dalla riforma costituzionale del 2001 non si riescono ad attivare in modo adeguato i necessari meccanismi di responsabilizzazione verso gli elettori locali e non si potrà quindi favorire la trasparenza delle decisioni di spesa e la loro imputabilità. In assenza di queste condizioni la spesa pubblica in Italia non potrà essere contenuta in modo efficace e senza gravi distorsioni.

Non può sottacersi che dalla riforma costituzionale del 2001 non sono mancati momenti di approfondimento e di studio delle possibilità di attuazione del federalismo fiscale. Negli anni tra il 2003 e il 2006 c'è stato l'imponente lavoro dell'Alta commissione di studio per la definizione dei meccanismi strutturali del federalismo fiscale, nella scorsa legislatura si sono avviati gruppi di lavoro e si è arrivati alla definizione di un disegno di legge di attuazione dell'art.119 Cost., la Conferenza delle Regioni ha approvato un importante documento sui principi applicativi dell'art.119 Cost. così come da parte delle associazioni degli Enti locali sono stati elaborati rilevanti contributi. La stessa giurisprudenza costituzionale, in questi anni, ha definito con chiarezza i contenuti specifici dell'articolo 119 della Costituzione sia riguardo all'autonomia impositiva che a quella di spesa.

Tutti questi contributi sono considerati come un patrimonio importante da questo disegno di legge, che li porta a sintesi e apre una nuova fase politico-istituzionale diretta a dare avvio agli elementi costitutivi di un nuovo patto fiscale, dove la responsabilità nel reperimento delle risorse e l'autonomia di spesa si saldano in modo virtuoso. In base a questo principio, i criteri di convergenza economico-finanziaria richiesti dall'Unione europea diventano le condizioni entro cui le classi politiche espresse dai territori possono far valere i propri talenti e le proprie vocazioni.

2. *Le linee complessive del disegno di legge*

Premesse tali brevi considerazioni e passando ora più compiutamente al contenuto del provvedimento, risulta evidente, fin dal titolo, che il presente disegno di legge ha ad oggetto specifico l'attuazione dell'art. 119 della Costituzione, ferma restando la vigente disciplina relativa all'attuazione dell'art. 118 della Carta fondamentale, con riguardo al trasferimento di funzioni amministrative.

Nelle sue linee complessive, lo schema di disegno di legge delega contiene una serie di principi e criteri direttivi di carattere generale rivolti ad informare lo sviluppo dell'intero sistema di federalismo fiscale. Si tratta di principi di coordinamento e di soluzioni in tema di perequazione che hanno ottenuto un'ampia e comune condivisione all'interno delle elaborazioni in precedenza richiamate.

In questo modo, il disegno di legge definisce i lineamenti di un quadro diretto a permettere l'esercizio concreto dell'autonomia tributaria, prevedendo che le Regioni, ma solo nelle materie non assoggettate a imposizione da parte dello Stato, possano istituire tributi

regionali e determinare le materie e gli ambiti nei quali possa essere esercitata l'autonomia tributaria degli Enti locali.

Viene fissato quindi il quadro istituzionale dei rapporti finanziari tra i vari livelli di governo, stabilendosi in particolare l'avvio di un percorso graduale, caratterizzato da una fase transitoria e progressiva, che restituisca razionalità alla distribuzione delle risorse, rendendola coerente con il costo standard delle prestazioni erogate. Affinché le potenzialità positive del federalismo – positive per la partecipazione democratica e per il controllo dei cittadini, per la concorrenza emulativa tra comunità e governi locali – possano dare frutti, occorre superare, per tutti i livelli istituzionali il criterio della spesa storica, che va a sostanziale vantaggio degli enti meno efficienti e favorisce la deresponsabilzzazione. La spesa storica, infatti, riflette sia i fabbisogni reali (quelli standard) riferiti al mix di beni e servizi offerti dalle Regioni e dagli altri Enti locali, sia vere e proprie inefficienze. Mentre il primo fattore ha una valenza economica e sociale significativa, l'altro rappresenta un fattore negativo che non merita riconoscimento. Si tratta allora di costruire parametri di spesa standard sulla base di obiettivi che tengano conto dei relativi costi di soddisfacimento, in un confronto equilibrato e perequato delle esigenze delle diverse aree del Paese. Nell'assetto definitivo, quindi, i fabbisogni di spesa non dovranno semplicemente coincidere con la spesa storica, come di fatto avviene oggi. In questo contesto prende corpo l'importante disegno di perequazione, diretto a coniugare l'inderogabile principio costituzionale di solidarietà con l'altrettanto significativo principio costituzionale di buona amministrazione.

Viene garantito un adeguato livello di flessibilità fiscale nello sviluppo del disegno complessivo attraverso la previsione di un paniere di tributi propri e compartecipazioni, specificato nei vari elementi costitutivi, la cui composizione sia rappresentata in misura rilevante da tributi manovrabili, in un quadro dove viene però ribadita, a giusta garanzia del cittadino, la necessità della semplificazione, della riduzione degli adempimenti a carico dei contribuenti, l'efficienza nella amministrazione dei tributi, la razionalità e coerenza dei singoli tributi e del sistema nel suo complesso.

Attraverso questa impostazione si ottiene sia il risultato di un'ordinata responsabilizzazione finanziaria delle Regioni e degli Enti locali sia la possibilità di sviluppare, a livello regionale e locale, politiche economiche anche attraverso la leva fiscale.

Regioni ed enti locali vengono così messi nelle condizioni di attuare una piena valorizzazione delle risorse presenti sui territori, ad

esempio anche attraverso speciali esenzioni, deduzioni e agevolazioni. Si tratta di un'ottica di applicazione della sussidiarietà fiscale che permette ai territori di incentivare le loro vocazioni e i loro punti di forza, offrendo una possibilità di intervento mirata che non sarebbe egualmente possibile con misure adottate dal livello centrale in modo uniforme sul territorio nazionale.

Tra gli altri principi che vengono ad informare il disegno complessivo, va messo in evidenza, in particolare, quello della territorialità – specificamente previsto nell'art.119 Cost. – nell'attribuzione dei gettiti, in modo da responsabilizzare – salvo l'effetto della perequazione - le politiche territoriali nel favorire dinamiche di sviluppo. E' garantita una riduzione della imposizione fiscale statale, in modo adeguato alla maggiore autonomia di Regioni ed enti locali.

Ulteriore elemento di novità è la istituzione della Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica, istituita nell'ambito della Conferenza Unificata e disciplinata dai decreti legislativi in modo, tra l'altro, da concorrere alla definizione degli obiettivi di finanza pubblica per comparto, delle procedure per accertare eventuali scostamenti dagli obiettivi di finanza pubblica, da promuovere l'attivazione degli interventi necessari per il rispetto di tali obiettivi; da verificarne l'attuazione. La Conferenza sarà chiamata anche a monitorare il corretto utilizzo del fondo perequativo secondo principi di efficacia ed efficienza.

Il ruolo della Conferenza assume significato alla luce di alcune brevi considerazioni. Non si dimentichi, infatti, che la Costituzione italiana prevede sì il principio di uguaglianza di trattamento dei cittadini riguardo a certi servizi rilevanti per il godimento dei diritti civili e sociali, ma sancisce anche il principio della buona amministrazione. È quindi necessario contemperare il principio di eguaglianza con quello della sana amministrazione anche quando si voglia ridisegnare l'assetto finanziario delle Regioni per adeguarlo alla riforma costituzionale del 2001. Da questo punto di vista, una semplice forma di monitoraggio multilaterale può fare leva sul contrasto di interessi fra le Regioni che finanziano il fondo perequativo e le Regioni che ricevono i contributi perequativi, in quanto le prime hanno interesse, se non a limitare i trasferimenti perequativi, quanto meno a sollecitare un impiego produttivo dei fondi da parte delle Regioni riceventi. In tal caso, infatti, attraverso il processo di sviluppo che si realizza, tutte le Regioni condividerebbero i benefici della crescita. Si tratta di un processo che si è verificato con stupefacente rapidità in ambito

europeo, dove Paesi in ritardo di sviluppo, come l'Irlanda e la Spagna, hanno conosciuto tassi di crescita molto sostenuti grazie ai finanziamenti comunitari, tanto da raggiungere e in qualche caso superare il reddito medio europeo. È la dimostrazione che gli aiuti finanziari diretti alle aree svantaggiate, se correttamente utilizzati, possono essere estremamente efficaci. Non è quello che sinora è accaduto in Italia: è evidente quindi che bisogna introdurre qualche forma di monitoraggio sul modo in cui le risorse sono impiegate, potenziare gli incentivi all'efficienza e sanzionare i casi di cattiva amministrazione.

Peraltro, va precisato che spesso nell'ambito degli ordinamenti a struttura federale il coordinamento della finanza pubblica non si esaurisce nella definizione, da parte dello Stato, di principi chiari e condivisi, ma è spesso integrato proprio dalla previsione d'idonee sedi istituzionali, che garantiscono efficaci procedure di confronto e di monitoraggio sugli strumenti e sugli obiettivi della politica finanziaria.

La previsione di tali sedi istituzionali risulta, peraltro, decisiva allorché si tratta di garantire l'ordinata transizione da un sistema finanziario, come quello italiano, caratterizzato dalla permanenza di una finanza regionale e locale ancora in non piccola parte derivata ad un nuovo sistema strutturato in chiave di maggiore autonomia.

L'analisi comparata delle diverse soluzioni organizzative che in tema di coordinamento della finanza pubblica sono state sviluppate da realtà istituzionali per molti aspetti assimilabili a quella italiana, può fornire, a questo riguardo, un termine di paragone senz'altro opportuno. Ad esempio in Spagna un ruolo rilevante è svolto dal Consiglio di Politica Fiscale e Finanziaria istituito dall'articolo 3 della Legge organica sul finanziamento delle comunità autonome (LOFCA). Nel federalismo tedesco il Consiglio di Pianificazione Finanziaria (*Finanzplanungsrat*) è disciplinato dall'articolo 51 della Legge tedesca sui principi di bilancio (*Haushaltsgrundsatzegesetz*) che ne descrive la composizione e le competenze quale organo di coordinamento delle finanze della Federazione, dei *Länder*, dei Comuni e delle Unioni di Comuni. Il *Finanzplanungsrat* svolge rilevanti funzioni consultive in rapporto alla definizione delle politiche di bilancio dei diversi livelli di governo, analizzando l'incidenza dei vari fattori socio-economici sugli equilibri della finanza pubblica. In particolare mira a garantire il puntuale rispetto dei vincoli posti dall'articolo 104 del Trattato CE e dal Patto europeo di stabilità e crescita, contribuendo alla definizione del Programma di stabilità, formulando raccomandazioni sulla gestione delle politiche di spesa e monitorando gli andamenti dei conti

pubblici. Le determinazioni del *Finanzplanungsrat* sono formalmente prive d'efficacia vincolante, ma esercitano una notevole influenza sui contenuti dei dibattiti parlamentari e sono tenute in grande considerazione dalle istituzioni comunitarie e dai mercati finanziari. L'elevatissimo contenzioso costituzionale e i forti attriti tra Stato, Regioni e Enti locali che in modo ricorrente negli ultimi anni si sono sviluppati in Italia in occasione della manovra finanziaria, nel confronto con l'esperienza spagnola e tedesca sembrerebbero dimostrare come, anche nel nostro Paese e soprattutto nell'attuale fase di transizione (e nelle more della istituzione di un futuro Senato federale), possa ritenersi fondamentale l'introduzione di un organo di questo tipo.

Tornando al disegno di legge, si evidenzia che esso risulta chiarificatore anche nella definizione dei tributi regionali che declinano in modo organico i principi già enunciati della flessibilità, della manovrabilità e della territorialità relativi dell'autonomia impositiva regionale. In particolare si utilizza la nozione di tributo proprio (tributo istituito dalla legge regionale) così come è stata definita dalla Corte costituzionale, mentre si fa riferimento ai tributi propri derivati per indicare quelli istituiti dalla legge statale e il cui gettito è assegnato alle Regioni. In armonia con il dettato costituzionale, il sistema di finanziamento delle Regioni individua nei tributi regionali e nelle compartecipazioni ai tributi erariali la fonte primaria di finanziamento delle funzioni ad essi attribuite. Ai tributi propri è affidato il compito di garantire la manovrabilità dei bilanci, l'adattamento dei livelli dell'intervento pubblico alle situazioni locali e la responsabilità delle amministrazioni locali. Le compartecipazioni, dal loro canto, garantiranno la stabilità, anche in senso dinamico, del volume delle risorse finanziarie.

Il disegno del sistema di finanziamento risponde, quindi, alle esigenze della stabilità e dell'autonomia. Nel contempo, viene garantito un sistema di trasferimenti perequativi capace di assicurare il finanziamento integrale (calcolato in base al costo standard) dei livelli essenziali delle prestazioni che concernono istruzione, sanità, assistenza, cui è assimilato il trasporto pubblico locale, e le funzioni fondamentali degli enti locali, secondo quanto previsto, rispettivamente, dalle lettere m) e p) del secondo comma dell'articolo 117 della Costituzione. Ed è proprio da questo punto di vista che il disegno di legge entra nel merito della selezione delle competenze e quindi dei comparti di spesa. Questi vengono distinti, ai fini della definizione delle regole di finanziamento, tra spese riconducibili ai livelli essenziali delle prestazioni (ai sensi della lettera m)

del secondo comma dell'art. 117 Cost.), spese relative al trasporto pubblico locale e altre spese. Per la sanità, l'assistenza e l'istruzione – che peraltro costituiscono il comparto di spesa decentrata decisamente più rilevante e per il quale sono particolarmente forti le esigenze di equità e di uniformità - è possibile calcolare i fabbisogni stessi in relazione alla nozione di costo standard. Per le altre competenze, il concetto di fabbisogno standard è sostanzialmente inapplicabile e quindi sconsigliato, anche perché, per esse, non esistono le preoccupazioni di ordine politico e sociale che possono suggerire la scelta della perequazione integrale. Rispetto ad esse è quindi attuata una perequazione alla capacità fiscale, tale da assicurare che le dotazioni di risorse non varino in modo eccessivo da territorio a territorio ed è quindi compatibile con una maggiore differenziazione territoriale nella composizione della spesa pubblica locale. Per le funzioni regionali autonome, che non sono cioè rappresentative di irrinunciabili esigenze di equità e di cittadinanza, è quindi prefigurato un sistemi di finanziamento in cui il ruolo perequativo dello Stato risulta meno pervasivo: si tratta di ridurre ma non di annullare le differenze territoriali nelle dotazioni fiscali misurate sui tributi dedicati al finanziamento di tali interventi.

Riguardo, poi, alla spesa per il trasporto pubblico locale, nella determinazione dell'ammontare del finanziamento, si tiene conto della fornitura di un livello adeguato del servizio su tutto il territorio nazionale nonché dei costi standard.

In altre parole, si garantisce il finanziamento integrale (sulla base di costi standard) delle prestazioni essenziali concernenti i diritti civili e sociali (sanità, istruzione e assistenza) e un adeguato finanziamento del trasporto pubblico locale sulla base degli specifici criteri indicati. Il finanziamento avviene attraverso il gettito dell'IRAP, in attesa che questa imposta venga sostituita con altri tributi propri regionali da individuare in una fase successiva, attraverso altri tributi regionali che i decreti legislativi dovranno individuare in base al principio di correlazione, attraverso la compartecipazione all'imposta sui redditi delle persone fisiche e della compartecipazione regionale all'IVA, nonché con quote specifiche del fondo perequativo, in modo tale da garantire nelle predette condizioni il finanziamento integrale in ciascuna Regione. La parte residua delle spese viene, invece, finanziata con il gettito dei tributi regionali e con la perequazione, attuata in modo trasparente sulla capacità fiscale. Viene infine disposta la soppressione dei trasferimenti statali diretti al finanziamento delle spese enunciate.

In questo modo le funzioni individuate dalla lettera m) del secondo comma dell'art. 117 Cost. (sanità, assistenza e istruzione) e su cui allo Stato spetta la definizione dei "livelli essenziali delle prestazioni" vengono a trovare una adeguata "protezione" anche sul lato finanziario, attribuendo strumenti finanziari sufficienti ad offrire i "livelli essenziali" (calcolati a costo standard) in condizioni di uniformità su tutto il territorio nazionale. Per le residue funzioni, l'uniformità nei livelli o nelle caratteristiche dell'offerta dei servizi sul territorio non solo non è necessaria, ma può essere perfino controproducente rispetto all'esigenza di differenziare le politiche per tenere conto di interessi specifici locali: per questo terzo tipo di funzioni sono quindi ammissibili sistemi di finanziamento e di perequazione meno pervasivi.

Si precisa ancora che, in conformità al dettato costituzionale, le quote del fondo perequativo non sono soggette a vincolo di destinazione e vengono previste adeguate coperture per l'assegnazione di nuove funzioni amministrative.

Viene da ultimo stabilito sul tema il principio per cui la perequazione delle differenze delle capacità fiscali sia applicata in modo tale da ridurre le differenze tra i vari territori, ma senza alterare l'ordine delle graduatorie. Si tratta di un principio in atto in altri ordinamenti regionali e federali che riprende ad esempio il principio sancito dalla Corte costituzionale tedesca nella sentenza dell'11 novembre 1999 (BVerfGE 101, 158), all'origine della riforma del federalismo fiscale in Germania.

Un'altra questione da mettere in evidenza e trattata dal provvedimento riguarda l'assetto della finanza delle Province e dei Comuni, e in particolare il ruolo di coordinamento svolto dallo Stato e dalle Regioni (ai quali, secondo la Costituzione, è affidata in materia una competenza legislativa concorrente). La scelta operata nel presente disegno di legge di delega è quella di configurare un assetto della finanza comunale in cui viene attribuito un ruolo significativo anche alle Regioni nel delineare schemi concreti di coordinamento della finanza degli Enti locali, nel rispetto – per quanto riguarda la perequazione – dei criteri generali e delle importanti garanzie comunque fissate nel disegno di legge di delega. In particolare, si è inteso individuare un adeguato punto di equilibrio tra Regioni ed enti locali, in sede di attuazione della perequazione statale all'interno di ogni territorio regionale secondo il metodo della concertazione con gli enti locali: le Regioni potranno ridefinire la spesa e le entrate standardizzate degli enti locali secondo i criteri di riparto fissati dal legislatore statale riferiti al proprio territorio. In caso di ritardo o di

mancata distribuzione dei fondi da parte della Regione, lo Stato potrà esercitare il potere sostitutivo nei suoi confronti.

Analogamente a quanto indicato per le Regioni, viene poi proposta una classificazione delle spese degli Enti locali che distingue tra spese riconducibili alle funzioni fondamentali, ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera p), della Costituzione; spese relative alle altre funzioni; spese finanziate con i contributi speciali, con i finanziamenti dell'Unione europea e con i cofinanziamenti nazionali.

Con riferimento alle fonti di finanziamento degli Enti locali, spetterà allo Stato individuare i tributi propri dei Comuni e delle Province; a definirne i presupposti, soggetti passivi e basi imponibili; a stabilirne le aliquote di riferimento valide per tutto il territorio nazionale.

Viene delineato, in conformità con il quadro costituzionale, il sistema della finanza locale, attraverso la previsione di un paniere di tributi propri, rispettivamente dei comuni e delle province, conseguente all'attribuzione di tributi o parti di tributi già erariali o di addizionali, con garanzia di un'adeguata flessibilità.

Viene poi prevista l'istituzione di un tributo comunale di scopo e di uno provinciale, sul quale i Comuni e le Province avranno la facoltà dell'istituzione; accanto ad esso vengono contemplate forme premiali dirette a favorire le unioni e le fusioni tra Comuni, replicando così una soluzione che avuto un notevole successo in altri ordinamenti, come quello francese, nel favorire l'associazionismo e le funzioni tra Comuni di minori dimensioni.

Alle Regioni, nell'ambito dei loro poteri legislativi in materia tributaria, si riconosce la potestà di istituire nuovi tributi comunali e provinciali nel proprio territorio, specificando gli ambiti di autonomia riconosciuti agli Enti locali, sempre senza insistere su basi imponibili già coperte dall'imposizione statale

Il finanziamento per gli Enti locali delle funzioni fondamentali e dei livelli essenziali delle prestazioni da esse implicate avviene in base al fabbisogno standard.

L'autonomia degli enti locali si realizzerà anche, nei limiti fissati dalle leggi, attraverso il potere di modificare le aliquote dei tributi loro attribuiti, nonché di introdurre agevolazioni oltre che di modificare le modalità di computo delle basi imponibili. Agli Enti locali, inoltre, si riconosce, nel rispetto delle normative di settore, una piena autonomia nella fissazione delle tariffe per prestazioni o servizi offerti anche su richiesta di singoli cittadini.

Da ultimo il provvedimento disciplina il coordinamento fra i diversi livelli di governo prevedendo che i decreti legislativi

introducano alcune soluzioni innovative come quella di rendere evidente l'ordine della graduatoria delle capacità fiscali o quella in abse a cui le Regioni, al fine del raggiungimento degli obiettivi sui saldi di finanza pubblica, possano adattare, previa concertazione con le autonomie presenti sul proprio territorio, le regole e i vincoli posti dal legislatore nazionale, differenziando le regole di evoluzione dei flussi finanziari dei singoli Enti locali in relazione alla diversità delle situazioni finanziarie.

Al fine di evitare misure che spesso hanno comportato un'indistinta compressione dell'autonomia di spesa per tutti gli enti a prescindere dalla qualità della gestione, viene inoltre previsto, a favore degli enti più virtuosi, un sistema premiante ed un meccanismo di tipo sanzionatorio per gli enti meno virtuosi, con differenziati meccanismi sanzionatori nei confronti degli organi di governo e amministrativi nel caso di mancato rispetto degli equilibri e degli obiettivi economico-finanziari assegnati alla Regione e agli Enti locali.

3. L'articolato del disegno di legge

Fatte queste premesse introduttive, volte a delineare la *ratio* complessiva del provvedimento, e passando ad illustrare i contenuti del disegno di legge più in dettaglio, esso si compone di ventidue articoli, suddivisi in otto capi.

Il Capo I, rubricato "Contenuti e regole di coordinamento finanziario" comprende i primi quattro articoli. Più analiticamente:

- l'art. 1 circoscrive l'ambito dell'intervento normativo specificando che la finalità del provvedimento nel suo complesso è quella di dare attuazione all'art. 119 della Costituzione. Vengono indicati, altresì, i principi di cui si deve tenere conto nel perseguimento dell'obiettivo: tra questi si evidenziano quelli dell'autonomia di entrata e di spesa di Regioni ed Enti locali e quello di solidarietà e coesione sociale al fine di sostituire gradualmente per tutti i livelli di governo il criterio della spesa storica;
- l'art. 2 indica l'oggetto e le finalità del provvedimento, prevedendo che il Governo adotti, entro ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore della legge, uno o più decreti legislativi aventi ad oggetto l'attuazione dell'art. 119 della Costituzione. Tali decreti assicureranno l'autonomia finanziaria di Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni, attraverso la definizione dei principi di coordinamento della finanza pubblica e la definizione della perequazione. L'articolo individua i principi e

criteri direttivi di carattere generale per l'esercizio della delega, cui vanno poi ad aggiungersi gli specifici principi e criteri direttivi indicati nei singoli articoli successivi con riguardo ai diversi profili di attuazione dell'art. 119 Cost. Tra i principi ed i criteri direttivi di carattere generale cui i suddetti decreti devono informarsi si ricordano in particolare: quello della autonomia finanziaria di tutti i livelli di governo; quello del superamento graduale, per tutti i livelli istituzionali, del criterio della spesa storica; quello della tendenziale correlazione tra prelievo fiscale e beneficio connesso alle funzioni esercitate sul territorio in modo da favorire la corrispondenza tra responsabilità finanziaria ed amministrativa; quello della continenza e della responsabilità nell'imposizione di tributi; quello della premialità dei comportamenti virtuosi a cui fa da contraltare un meccanismo sanzionatorio gli per enti che non rispettino gli equilibri economici e finanziari; quello della previsione di una adeguata flessibilità fiscale articolata su più tributi con una base imponibile stabile e distribuita in modo tendenzialmente uniforme sul territorio nazionale; quello della semplificazione del sistema tributario e della trasparenza ed efficienza delle decisioni di entrata e di spesa; quello della riduzione della imposizione fiscale statale in misura adeguata alla più ampia autonomia di entrata di regioni ed enti locali; quello di territorialità dell'imposta. Il comma 2 dell'articolo indica i principi ed i criteri direttivi generali cui devono informarsi i decreti legislativi .Al comma 3 dell'articolo, si prevede che i decreti legislativi sono adottati su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, del Ministro per le riforme per il federalismo, del Ministro per la semplificazione normativa, del Ministro per i rapporti con le Regioni e del Ministro per le politiche europee, di concerto con il Ministro dell'interno e con gli altri Ministri volta a volta competenti nelle materie interessate dai decreti; gli schemi di decreto, previa intesa in sede di Conferenza Unificata, sono trasmessi alle Commissioni competenti presso i due rami del Parlamento perchè su di essi venga espresso il parere. Entro i successivi due anni potranno essere adottati criteri correttivi;

- l'art.3 prevede l'istituzione presso il Ministero dell'economia e finanze, ai fini della raccolta e della elaborazione degli elementi conoscitivi per l'attuazione del federalismo fiscale, di una Commissione paritetica composta da un numero uguale di rappresentanti tecnici per ciascun livello di governo. L'organismo cessa la propria attività e viene

contestualmente sciolto alla data di entrata in vigore del primo decreto legislativo;

l'art. 4 prevede che, in forza dei decreti legislativi di cui all'art. 2, si istituisca, nell'ambito della Conferenza Unificata, la Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica: come già ricordato, questa viene a ricoprire il ruolo di organismo stabile di coordinamento della finanza pubblica di cui fanno parte i rappresentanti dei diversi livelli istituzionali. La seconda parte dell'articolo indica i principi ed i criteri direttivi che ne disciplinano il funzionamento e la composizione; in particolare, la Conferenza concorre alla definizione degli obiettivi di finanza pubblica per comparto; concorre alla definizione delle procedure per accertare eventuali scostamenti dagli obiettivi di finanza pubblica, promuove l'attivazione degli eventuali interventi necessari per il rispetto di tali obiettivi; verifica la loro attuazione ed efficacia; avanza proposte per la determinazione degli indici di virtuosità e dei relativi incentivi; vigila sull'applicazione dei meccanismi di premialità, sul rispetto dei meccanismi sanzionatori e sul loro funzionamento; propone criteri per il corretto utilizzo del fondo perequativo secondo principi di efficacia, efficienza e trasparenza e ne verifica l'applicazione; assicura la verifica del funzionamento del nuovo ordinamento finanziario di Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni; assicura la verifica delle relazioni finanziarie tra i livelli diversi di governo proponendo eventuali modifiche o adeguamenti del sistema; verifica la congruità dei dati e delle basi informative finanziarie e tributarie, fornite dalle amministrazioni territoriali;

Il Capo II, rubricato "Rapporti finanziari Stato – Regioni" comprende i successivi quattro articoli (dall'art. 5 all'art. 8). Nel dettaglio:

- l'art. 5 detta i principi ed i criteri direttivi relativi ai tributi delle Regioni a statuto ordinario e alle compartecipazioni al gettito dei tributi erariali. La disposizione prevede che le Regioni a Statuto ordinario dispongono di tributi e di compartecipazioni al gettito dei tributi erariali che consentono di finanziare le spese derivanti dall'esercizio delle funzioni inerenti le materie di competenza legislativa regionale; sono previste tre categorie di tributi regionali ed è attribuito alle regioni stesse il potere di modifica delle modalità di computo della base imponibile e delle aliquote purchè rimangano salvi gli elementi strutturali dei tributi stessi e la coerenza con il principio di semplificazione; è poi

specificato il principio di territorialità nell'attribuzione alle Regioni del gettito dei tributi regionali istituiti con legge dello Stato;

- l'art. 6 individua i principi e i criteri direttivi cui devono uniformarsi i decreti legislativi per la determinazione delle modalità di esercizio delle competenze legislative e sui mezzi di finanziamento. A tal fine le spese connesse a materie di competenza legislativa regionale vengono classificate in: spese riconducibili al vincolo della lettera m) del secondo comma dell'art.117 della Costituzione (livelli essenziali delle prestazioni), tra le quali rientrano quelle per la sanità, l'assistenza e l'istruzione ed a cui è assimilato il trasporto pubblico locale; spese non rientranti nelle prime; spese finanziate con i contributi speciali, con i finanziamenti dell'Unione europea e con i cofinanziamenti nazionali previsti dal successivo articolo 14 della stessa legge. La norma prevede, tra l'altro, che per le spese relative ai livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale e per quelle non direttamente ad esse riconducibili vengano soppressi i trasferimenti statali diretti al loro finanziamento. Sono poi individuate le diverse modalità con cui dovranno essere finanziate le spese riconducibili ai livelli essenziali delle prestazioni (tributi regionali, compartecipazione IRPEF, compartecipazione IVA e fondo perequativo) e le spese a tali livelli non riconducibili (tributi propri e fondo perequativo); le aliquote dei tributi e delle compartecipazioni destinati al finanziamento delle spese per i livelli essenziali saranno determinate al livello minimo sufficiente ad assicurare il pieno finanziamento del fabbisogno corrispondente ai livelli essenziali delle prestazioni a costo standard in almeno una Regione; cui al finanziamento dei livelli essenziali delle prestazioni nelle Regioni ove il gettito tributario è insufficiente concorreranno le quote del fondo perequativo;

- l'art. 7 detta i principi ed i criteri direttivi cui devono informarsi i decreti legislativi per la determinazione dell'entità e del riparto del fondo perequativo statale a favore delle Regioni con minore capacità fiscale per abitante: tra tali principi si prevede che la perequazione debba essere applicata in modo tale da ridurre adeguatamente le differenze tra i territori con diverse capacità fiscali per abitante senza alterarne tuttavia l'ordine e senza impedirne la modifica nel tempo. Il fondo perequativo sarà alimentato da una compartecipazione al gettito IVA, per le spese riconducibili ai livelli essenziali e dal

gettito dell'addizionale regionale IRPEF per le altre spese. Per le spese riconducibili ai livelli essenziali, il fondo perequativo assicurerà la copertura integrale a costo standard. Per le altre spese il fondo dovrà ridurre le differenze regionali di gettito per abitante rispetto al gettito medio nazionale, tenendo conto del fattore demografico, in funzione inversa rispetto alla dimensione demografica stessa, e dello sforzo fiscale autonomamente realizzato;

- l'art. 8 individua i principi ed i criteri direttivi cui devono informarsi i decreti legislativi con riguardo al finanziamento delle funzioni trasferite alle Regioni: cancellazione dei relativi stanziamenti di spesa nel bilancio dello Stato; riduzione delle aliquote dei tributi erariali e corrispondente aumento dei tributi propri derivati, istituiti e regolati dal leggi statali il cui gettito è attribuito alle regioni; aumento dell'aliquota della compartecipazione regionale al gettito dell'IVA che va ad alimentare il fondo perequativo, ovvero della compartecipazione all'IRPEF; definizione delle modalità con le quali si effettua la verifica periodica della congruità dei tributi presi a riferimento per la copertura dei fabbisogni standard.

Il Capo III è dedicato alla "Finanza degli enti locali". Esso si compone di tre articoli (9, 10 ed 11). Più specificatamente:

- l'art. 9 detta i principi ed i criteri direttivi cui devono ispirarsi i decreti legislativi di cui all'art.2 in materia di finanziamento delle funzioni di Comuni, Province e Città metropolitane. Vengono distinte le spese in: spese riconducibili al finanziamento delle funzioni fondamentali, spese relative ad altre funzioni, spese finanziate con i contributi speciali, con i finanziamenti dell'Unione europea e con i cofinanziamenti nazionali previsti all'art. 14 della stessa legge delega. Si prevede, tra l'altro, la definizione delle modalità per cui il finanziamento delle funzioni fondamentali degli enti locali e dei livelli essenziali delle prestazioni eventualmente da esse implicate avviene in base al fabbisogno standard ed è altresì assicurato dai tributi propri, dalle compartecipazioni al gettito di tributi erariali e regionali e dal fondo perequativo; si prevede, ancora, la soppressione dei trasferimenti statali diretti al finanziamento delle spese riconducibili alle funzioni fondamentali ai sensi dell'art. 117, secondo coma, lettera p) della Costituzione e delle spese relative ad altre funzioni, ad eccezione degli stanziamenti destinati ai fondi perequativi per gli enti locali;

- l'art. 10 detta i principi ed i criteri direttivi cui devono ispirarsi i decreti legislativi con riguardo al coordinamento e all'autonomia tributaria degli Enti locali. Si prevede che la legge statale individui i tributi propri degli enti locali per il finanziamento delle rispettive funzioni, che la legge regionale possa istituire nuovi tributi locali, specificando l'ambito di autonomia degli enti locali stessi, che a questi ultimi vengano attribuite compartecipazioni ed addizionali ai tributi erariali regionali, che sia disciplinato un tributo proprio comunale ed uno provinciale (cd. tributo di scopo) in grado di poter attribuire all'ente la facoltà della sua istituzione in riferimento a particolari scopi, che siano disciplinate forme premiali per favorire unioni e fusioni tra comuni, che gli Enti locali, nei limiti fissati dalle leggi, possano intervenire sui tributi loro attribuiti, che i medesimi enti abbiano piena autonomia nella fissazione delle tariffe per prestazioni o servizi offerti anche su richiesta di singoli cittadini. Si prevede, altresì, l'individuazione, oltre alle compartecipazioni al gettito di tributi erariali, di un paniere di tributi propri, rispettivamente dei Comuni e delle Province, che consegua all'attribuzione agli stessi Comuni e Province di tributi o parti di tributi già erariali o di addizionali, con garanzia di una adeguata flessibilità, al fine di conseguire il finanziamento delle relative funzioni unitamente alle risorse derivanti dal fondo perequativo;

- l'art. 11 detta i principi ed i criteri direttivi cui devono ispirarsi i decreti legislativi con riguardo all'entità e riparto dei fondi perequativi per gli Enti locali. Si prevede tra l'altro: l'istituzione di due fondi in ogni regione, uno a favore dei Comuni ed uno a favore delle Province, a titolo di concorso per il finanziamento delle funzioni da loro già svolte, con la specificazione del periodico aggiornamento dell'entità dei fondi e del relativo finanziamento; la definizione di criteri per il riparto delle risorse tra i singoli enti di ogni regione, con possibilità, per la regione stessa, di effettuare proprie valutazioni della spesa corrente standardizzata e delle entrate standardizzate, sulla base dei criteri dettati dallo Stato nonché a stime autonome di fabbisogni di infrastrutture; il criterio ed il riparto deve essere comunque concertato con gli enti locali. In caso di mancato trasferimento delle risorse agli enti locali, il disegno di legge prevede un potere sostitutivo dello Stato da esercitare ai sensi dell'art. 120, comma secondo, della Costituzione:

Il Capo IV è rubricato " Finanziamento delle Città metropolitane e di Roma Capitale" e si compone dell'art. 12 e dell'art. 13:

- l'art. 12 è dedicato alla disciplina del finanziamento delle Città metropolitane, che viene assicurato anche attraverso l'attribuzione di specifici tributi in modo da garantire una più ampia autonomia di entrata e di spesa in misura corrispondente alla complessità delle funzioni. Le città metropolitane godono di tributi ed entrate proprie loro assegnate dallo Stato e possono istituire tributi nelle materie rientranti nelle loro funzioni fondamentali. Si prevede che fino alla data di attuazione delle vigenti disposizioni sulle città metropolitane, è assicurato il finanziamento delle funzioni ai relativi Comuni capoluogo, in modo da garantire loro una più ampia autonomia di entrata e di spesa in misura corrispondente alla complessità delle medesime funzioni;
- l'art. 13 disciplina il finanziamento e il patrimonio di Roma capitale. Si prevede, in particolare, che con specifico decreto legislativo sia disciplinata l'assegnazione delle risorse a Roma capitale, tenendo conto delle specifiche esigenze di finanziamento derivanti dalla copertura degli oneri conseguenti al ruolo; sono a tal fine assicurate specifiche quote aggiuntive di tributi erariali; è prevista altresì la relativa disciplina transitoria, sì da agganciare il finanziamento di Roma capitale all'entrata in vigore della corrispondente disciplina ordinamentale;

Il Capo V è rubricato "Interventi speciali" e si sostanzia in un unico articolo :

- l'art. 14 detta, infatti, i principi ed i criteri direttivi cui devono informarsi i decreti legislativi che disciplinano gli interventi speciali di cui al quinto comma dell'art.119 della Costituzione volti alla promozione dello sviluppo economico, della coesione e della solidarietà sociale, alla incentivazione dell'effettivo esercizio dei diritti della persona, alla realizzazione di scopi diversi dal normale esercizio delle funzioni di Comuni, Province Città metropolitane e regioni. Sono previste, tra l'altro, forme di fiscalità di sviluppo con particolare riguardo alla creazione di nuove attività di impresa; nell'attuazione della delega occorrerà tra l'altro tenere conto, in base a questo articolo, delle specifiche realtà territoriali, con particolare riguardo alla realtà socio-economica, al deficit infrastrutturale, alla collocazione geografica degli enti e anche, con riferimento ai Comuni, alla

loro prossimità al confine con altri Stati o con Regioni a statuto speciale;

Il Capo VI è rubricato "Coordinamento dei diversi livelli di governo" e si compone del solo articolo 15:

- l' art. 15 detta i principi ed i criteri direttivi cui devono informarsi i decreti legislativi che regolano il coordinamento e la disciplina dei diversi livelli di governo. Tra essi: il principio della garanzia della trasparenza delle diverse capacità fiscali prima e dopo la perequazione, il rispetto degli obiettivi del conto consuntivo per assicurare l'osservanza del patto di stabilità, l'introduzione a favore degli enti più o meno virtuosi di un sistema rispettivamente premiale o sanzionatorio, espressamente indicati; tra questi ultimi è ricompressa anche l'ineleggibilità per gli amministratori locali per i quali sia stato dichiarato lo stato di dissesto finanziario;

Il Capo VII è rubricato "Patrimonio di Regioni ed Enti locali" e si compone dell'art. 16:

- l'art. 16 detta i principi ed i criteri direttivi cui devono informarsi i decreti legislativi che stabiliscono i principi generali per l'attribuzione a Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni di un proprio patrimonio, sulla base del criterio di territorialità.

Il Capo VIII contiene le norme di chiusura; si compone di sei articoli ed è rubricato "Norme transitorie e finali". Nel dettaglio:

- l'art.17 detta i principi ed i criteri direttivi cui devono informarsi i decreti legislativi nel dettare le norme transitorie per le Regioni: il periodo transitorio dovrà garantire il passaggio graduale dai valori dei trasferimenti per regione come media del triennio 2006-2008; con riguardo ai livelli essenziali, deve soddisfare il requisito della sostenibilità; con riguardo alle materie non riconducibili ai livelli essenziali, il periodo previsto è di cinque anni, con la possibilità per lo Stato di introdurre meccanismi correttivi per le Regioni con significative situazioni di insostenibilità. Il comma 2 dell'articolo dispone che la disciplina transitoria prevista dal primo comma assicura attraverso la concentrazione e la razionalizzazione di un piano di interventi speciali di cui all'art. 119, quinto comma, della Costituzione, in maniera da promuovere misure di sviluppo con riguardo alle infrastrutture nelle aree sottoutilizzate;
- l'art. 18 detta i principi ed i criteri direttivi cui devono informarsi i decreti legislativi nel dettare le norme transitorie per gli

enti locali, che debbono soddisfare, anche in questo caso, il requisito della sostenibilità;

- l'art. 19 detta i principi ed i criteri direttivi cui devono informarsi i decreti legislativi che disciplinano la gestione dei tributi e delle compartecipazioni. Essi devono prevedere adeguate forme di collaborazione delle Regioni e degli enti locali con gli organi dello Stato competenti in materia tributaria e definire tra di essi le modalità gestionali, operative, di ripartizione degli oneri e degli introiti di attività di recupero dell'evasione;
- l'art. 20 concerne il coordinamento della finanza delle Regioni a statuto speciale e delle province autonome. Prevede al riguardo che le Regioni a statuto speciale e le Province autonome di Trento e di Bolzano concorrono al conseguimento degli obiettivi di perequazione e di solidarietà ed all'esercizio dei diritti e doveri da essi derivanti, nonchè all'assolvimento degli obblighi posti dall'ordinamento comunitario, secondo criteri e modalità stabiliti da norme di attuazione dei rispettivi statuti, da definire, con le procedure previste dagli statuti medesimi, entro il termine stabilito per l'emanazione dei decreti legislativi di attuazione della delega e secondo il principio del superamento del criterio della spesa storica. Individua inoltre i parametri che debbono ispirare le norme di attuazione degli statuti: si dovrà tenere conto della dimensione della finanza delle predette Regioni e Province autonome rispetto alla finanza pubblica complessiva, delle funzioni da esse effettivamente esercitate e dei relativi oneri, anche in considerazione degli svantaggi strutturali permanenti, ove ricorrano, e dei livelli di reddito pro-capite che caratterizzano i rispettivi territori o parte di essi, rispetto a quelli corrispondentemente sostenuti per le medesime funzioni dallo Stato, dal complesso delle regioni e, per le regioni e Province autonome che esercitano le funzioni in materia di finanza locale, dagli enti locali. Le stesse norme di attuazione interverranno sulle specifiche modalità attraverso le quali lo Stato assicura il conseguimento degli obiettivi costituzionali di perequazione e di solidarietà per le Regioni a statuto speciale i cui livelli di reddito pro-capite siano inferiori alla media nazionale. Dovranno tenere inoltre conto dell'esigenza di promuovere lo sviluppo economico e di rimuovere gli squilibri economici e sociali prevedendo anche, in conformità con il diritto comunitario, forme di fiscalità di sviluppo. Potranno disciplinare le modalità per l'attribuzione alle Regioni di quote del gettito

derivante dalle accise sugli oli minerali in proporzione ai volumi raffinati sul loro territorio, contestualmente all'attribuzione o trasferimento delle eventuali competenze o funzioni spettanti alle medesime Regioni ed ancora non esercitate. Le disposizioni indicate saranno attuate anche mediante l'assunzione di oneri derivanti dal trasferimento o dalla delega di funzioni statali alle medesime Regioni a statuto speciale e Province autonome ovvero da altre misure finalizzate al conseguimento di risparmi per il bilancio dello Stato, nonché con altre modalità stabilite dalle norme di attuazione degli statuti speciali. Inoltre, le predette norme, per la parte di propria competenza: disciplinano il coordinamento tra le leggi statali in materia di finanza pubblica e le corrispondenti leggi regionali e provinciali in materia, rispettivamente, di finanza regionale e provinciale, nonché di finanza locale nei casi in cui questa rientri nella competenza della Regione a statuto speciale o Provincia autonoma; definiscono i princìpi fondamentali di coordinamento del sistema tributario con riferimento alla potestà legislativa attribuita dai rispettivi statuti alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome in materia di tributi regionali, provinciali e locali.

- l'art. 21 reca disposizioni di salvaguardia finanziaria, stabilendo che la nuova legge deve essere compatibile con gli impegni finanziari assunti con il patto europeo di stabilità e crescita. I decreti legislativi dovranno inoltre individuare meccanismi idonei ad assicurare che le maggiori risorse disponibili a seguito della riduzione delle spese determinino una riduzione della pressione fiscale dei diversi livelli di governo e che vi sia coerenza tra il riordino e la riallocazione delle funzioni e la dotazione delle risorse umane e finanziarie. Al trasferimento delle funzioni non potrà che corrispondere un trasferimento del personale tale da evitare ogni duplicazione di funzioni. In fine si prevede che per le spese connesse all'attuazione delle disposizioni sulla Commissione paritetica e sulla Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica si provvede con gli ordinari stanziamenti di bilancio.

- l'art. 22 prevede in fine che i decreti legislativi individuino le disposizioni incompatibili prevedendone l'abrogazione.

RELAZIONE tecnico normativa

1. Aspetti tecnico normativi

a) Necessità dell'intervento normativo

Il disegno di legge delega in materia di federalismo fiscale fonda la sua necessità nell'attuazione dell'art. 119 della Costituzione, uno degli assi mancanti per una completa realizzazione della riforma del titolo V della parte seconda, prevista dalla legge costituzionale n. 3 del 2001.

b) Analisi del quadro normativo

La disciplina che regola l'assetto vigente in materia per le regioni a statuto ordinario è contenuta in via principale nel decreto legislativo 18 febbraio 2000, n. 56, che reca *Disposizioni in materia di federalismo fiscale, a norma dell'art.10 della legge 13 maggio 1999, n. 133*. La disciplina vigente per le regioni a statuto speciale e le province autonome risulta, invece, dal coordinamento dei rispettivi ordinamenti finanziari con le disposizioni contenute nel citato decreto legislativo, coordinamento operato sulla base delle procedure previste dai singoli statuti speciali. Per quanto attiene agli enti locali la normativa, assai vasta in materia, è costituita da previsioni relative a specifiche imposte e quote di compartecipazione, il cui gettito è destinato a soddisfare il fabbisogno finanziario degli stessi enti locali.

c) Incidenza delle norme proposte sulle leggi e i regolamenti vigenti

Il disegno di legge delega modifica radicalmente l'assetto normativo vigente in materia di finanza regionale e locale perché costituisce il primo intervento legislativo di attuazione dell'art.119 della Costituzione.

d) Analisi delle compatibilità con l'ordinamento comunitario

Il disegno di legge delega è compatibile con l'ordinamento comunitario. In particolare, è volto a garantire il concorso delle regioni e degli locali all'osservanza del patto di stabilità. È altresì informato a

principi di derivazione comunitaria quali la sussidiarietà, la coesione territoriale e anche l'addizionale.

e) Analisi delle compatibilità con le competenze delle regioni a statuto ordinario e a statuto speciale

Il disegno di legge delega non presenta profili di incompatibilità con le competenze delle regioni a statuto ordinario e a statuto speciale; in particolare con la potestà legislativa concorrente delle regioni a statuto ordinario ai sensi dell'art. 117, comma terzo, della Costituzione in materia di "coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario". Per quanto concerne le regioni a statuto speciale e le province autonome, il testo demanda la disciplina della materia alle norme di attuazione degli Statuti, nel rispetto della potestà legislativa di tali enti.

f) Verifica della coerenza con le fonti legislative primarie che dispongono il trasferimento di funzioni alle regioni e agli enti locali

Il disegno di legge delega è coerente con le fonti legislative primarie che dispongono il trasferimento delle funzioni alle Regioni ed enti locali ed è compatibile con i principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza sanciti dall'articolo 118, comma primo, della Costituzione di cui garantisce la valorizzazione.

g) Verifica dell'assenza di rilegificazione e della utilizzazione delle possibilità di delegificazione.

Con il testo non vengono effettuate rilegificazioni e delegificazioni.

2. Elementi di drafting e linguaggio normativo

a) Individuazione delle nuove definizioni normative introdotte dal testo, della loro necessità, della coerenza con quelle già in uso.

Il testo non presenta nuove definizioni normative.

b) Verifica della correttezza dei riferimenti normativi contenuti nel progetto, con particolare riguardo alle successive modificazioni ed integrazioni subite dai medesimi.

E' stata verificata la correttezza dei riferimenti normativi contenuti negli articoli del disegno di legge.

c) Ricorso alla tecnica della novella legislativa per introdurre modificazioni ed integrazioni a disposizioni vigenti.

Il testo non novella disposizioni vigenti.

d) Individuazione di effetti abrogativi impliciti di disposizioni dell'atto normativo e loro traduzione in norme abrogative espresse nel testo normativo.

L'art. 22 del testo rinvia ai decreti legislativi delegati l'individuazione delle disposizioni incompatibili e la relativa abrogazione. Il testo non presenta abrogazioni espresse.

3. Ulteriori elementi

a) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi di costituzionalità sul medesimo o analogo oggetto.

Si rileva la pendenza innanzi alla Corte costituzionale di alcuni ricorsi inerenti la materia in oggetto (si vedano per tutti ricorsi nn.17 e 19 del 2008).

Si segnala inoltre che in più occasioni la Corte costituzionale è intervenuta sul tema. Si evidenziano di seguito alcune pronunce concernenti aspetti di particolare rilevanza.

In particolare, la Corte ha richiamato l'esigenza dell'attuazione dell'art. 119 della Costituzione da parte del legislatore statale. Sul punto è emblematica la sentenza n. 423 del 2004 (della quale sono state anticipatrici le sentenze n. 320 del 2003, 49 del 2003, 16 del 2004 e 37 del 2004) nella quale si ribadisce che il sistema di autonomia finanziaria che deriva dall'art. 119 della Costituzione richiede l'intervento del legislatore statale il quale, oltre a fissare i principi, è chiamato anche a determinare le grandi linee dell'intero sistema tributario e definire gli spazi e i limiti entro i quali potrà esplicarsi la potestà impositiva di Stato, Regioni ed Enti locali.

La Consulta si è, inoltre, più volte espressa sulla natura dei tributi regionali esistenti ritenendoli, in mancanza di norme di attuazione dell'art.119 della Costituzione, tributi non propri (delle Regioni) ma

statali, in quanto istituiti con legge dello Stato anche se attribuiti alle Regioni. Si vedano sul punto le sentenze nn. 2, 412 e 413 del 2006 e, sui singoli tributi, le pronunce nn. 311 del 2003, 29 del 2004, 431 del 2004, 335 del 2005, 148 del 2006, che considerano tutti i tributi istituiti con legge statale come tributi erariali e non propri della Regione.
La Corte si è più volte pronunciata anche sulla natura e sul carattere finalistico dell'attività legislativa di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario. Ha ritenuto che (sentenze nn. 376 del 2003 e 35 del 2005), l'azione di coordinamento centrale debba comportare non solo la determinazione delle norme fondamentali della materia, ma altresì i poteri puntuali eventualmente necessari perché la finalità di coordinamento, possa essere concretamente realizzata. Va peraltro considerato quanto espresso dalla Corte stessa nelle sentenze nn. 390 del 2004, 449 del 2005 in merito al divieto di intervenire con legge statale mediante precetti specifici e puntuali.
Infine, si segnala che il giudice delle leggi è intervenuto - anche recentemente - sulla tematica oggetto del disegno di legge con specifico riguardo alla disciplina da applicare alle regioni a statuto speciale e alle province autonome (cfr, tra le altre, sent. n. 190 del 2006, n.102 del 2008 e, con specifico riguardo alla estensione alle regioni a statuto speciale degli ambiti di "maggiore autonomia" che il nuovo Titolo V della Parte II della Costituzione riconosce alle Regioni a statuto ordinario, da ultimo, sentenza n. 145 del 2008).

a) Verifica dell'esistenza di progetti di legge vertenti su materia analoga all'esame del Parlamento e relativo stato dell'iter.

Risultano pendenti le seguenti proposte di legge :

- Progetto di legge recante "Delega al Governo per l'attuazione dell'art. 119 della Costituzione"
  C. 9 *iniziativa parlamentare, Bossi ed altri*
  Da Assegnare

- Progetto di legge recante "Delega al Governo per l'attuazione dell' articolo 119 della Costituzione in materia di federalismo fiscale"
  C. 748 *On. Maurizio Paniz (PdL)*
  Assegnato alla 5^ e 6^ Commissione permanente Affari Costituzionali in sede referente il 4 giugno 2008 non ancora iniziato l'esame

- Progetto di legge recante "Delega al Governo in materia di federalismo fiscale"
  C. 452 *On. Lorenzo Emilio Ria (PD)*
  Assegnato alla 1^ Commissione permanente Affari Costituzionali in sede referente il 5 giugno 2008 non ancora iniziato l'esame

- Progetto di legge recante "Nuove norme per l'attuazione dell'articolo 119 della Costituzione"
  C. 692 Consiglio Regionale Lombardia
  Assegnato alla 5^ e 6^ Commissione permanente Affari Costituzionali in sede referente il 22 maggio 2008 non ancora iniziato l'esame

- Progetto di legge recante "Nuove norme per l'attuazione dell'articolo 119 della Costituzione"
  S. 316 Consiglio Regionale Lombardia
  Assegnato alla 5^ e 6^ Commissione permanente Affari Costituzionali in sede referente il 27 maggio 2008 non ancora iniziato l'esame

- Progetto di legge recante "Disposizioni per la copertura della spesa sanitaria e delega al Governo per l'attuazione dell'articolo 119 della Costituzione in materia di federalismo fiscale"
  S. 273 *Sen. Maria Fortuna Incostante (PD)*
  Assegnato alla 5^ e 6^ Commissione permanente Affari Costituzionali in sede referente il 5 giugno 2008 non ancora iniziato l'esame

Unione Province d'Italia

UPI

Consegnato nella seduta del: 18 settembre 2008

*OSSERVAZIONI ED EMENDAMENTI**

ALLO SCHEMA DI DISEGNO DI LEGGE "ATTUAZIONE DELL'ARTICOLO 119 DELLA COSTITUZIONE: DELEGA AL GOVERNO IN MATERIA DI FEDERALISMO FISCALE"

(versione CdM 11 settembre 2008)

Roma, 18 settembre 2008

** In appendice alcuni dati sintetici sulla finanza delle Province*

UPI

OSSERVAZIONI

Premessa

L'avvio di un confronto preventivo tra il Governo e le associazioni rappresentative delle Regioni e delle Autonomie locali sullo schema di ddl delega per l'attuazione dell'art. 119 della Costituzione rappresenta un segnale positivo per impostare in modo corretto e consapevole il tema del federalismo fiscale nel nostro Paese.

L'UPI ribadisce che l'attuazione dell'art. 119 della Costituzione deve marciare di pari passo con l'attuazione delle disposizioni del nuovo titolo V, parte II, della Costituzione sulle funzioni fondamentali dei Comuni, delle Province e delle Città metropolitane, che costituiscono la premessa per realizzare un nuovo assetto istituzionale più ordinato e semplificato, rispettoso dei livelli di governo previsti dalla Costituzione e in grado di garantire l'autonomia e la responsabilità nell'esercizio delle funzioni amministrative e nella gestione delle risorse finanziarie ad esse correlate.

Auspichiamo pertanto che il Governo avvii lo stesso metodo di confronto anche sulle disposizioni relative al Codice delle autonomie locali per consentire alla Conferenza Unificata di discutere del complesso dei provvedimenti attuativi del titolo V, parte II, della Costituzione, per offrire al Paese fin dal mese di settembre un disegno coerente di adeguamento degli assetti istituzionali che consenta di semplificare il rapporto tra le istituzioni e i cittadini e di garantire l'autonomia e la responsabilità di ogni istituzione costitutiva della Repubblica nell'esercizio delle sue funzioni

Il federalismo fiscale rappresenta, infatti, una vera opportunità per il Paese, se lo si riconosce come tassello fondamentale per dare compiutezza alla riforma del Titolo V della Costituzione operata nel 2001, che aveva l'obiettivo prioritario di costruire un assetto istituzionale fondato sull'autonomia e la responsabilità di tutte le istituzioni costitutive della Repubblica: Comuni, Province, Città metropolitane, Regioni e Stato.

L'art. 119 della Costituzione, come modificato dalla riforma costituzionale del 2001, non è stato mai posto in discussione nelle successive proposte di modifica costituzionale. Al contrario, nelle scorse legislature (dalla Commissione Vitaletti, alle proposte delle autonomie territoriali, ai disegni di legge ufficialmente presentati in Parlamento) sono arrivati diversi contributi che sono stati presi in considerazione nella proposta di attuazione dell'articolo 119 della Costituzione presentata dal Ministro Calderoli.

La norma costituzionale rappresenta pertanto il naturale punto di riferimento da cui partire per impostare una profonda riforma del sistema della finanza pubblica italiana, in modo garantire l'autonomia finanziaria di entrata e di spesa dei Comuni, delle Province, delle Città metropolitane e delle Regioni, per "finanziare integralmente le funzioni pubbliche loro attribuite" attraverso le risorse che derivano da tributi propri, compartecipazioni, fondi perequativi.

Queste linee di principio vengono riprese nella "Relazione" che accompagna lo schema di delega, ma non trovano sempre corrispondenza nell'articolato, nel quale emerge una diversa specificità delle norme e dei meccanismi individuati per la finanza regionale, rispetto a quelli individuati per gli enti locali.

2

UPI

Capo I – Contenuti e regole di coordinamento finanziario

Lo schema di delega nel Capo I definisce correttamente ed in modo approfondito l'oggetto e le finalità del provvedimento di attuazione dell'articolo 119 della Costituzione, che si pone l'obiettivo di garantire l'autonomia di entrata e di spesa di Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni e di fissare i principi per il coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario, in modo da consentire l'ordinato svolgimento delle competenze legislative concorrenti tra lo Stato e le Regioni in questa delicata materia.

- Nella versione approvata dal Consiglio dei ministri dello scorso 11 settembre sono stati previsti tempi molto più lunghi (si passa da 6 a 24 mesi) per l'approvazione dei decreti legislativi di attuazione della legge delega sul federalismo fiscale. L'UPI ritiene essenziale prevedere tempi più rapidi per l'approvazione dei decreti legislativi e propone pertanto che la delega sia esercitata entro 12 mesi: per definire una cornice istituzionale certa agli enti territoriali i decreti attuativi sul federalismo fiscale e sulla Carta delle autonomie locali dovrebbero essere infatti approvati entro il 2009.

- Nella prospettiva di chiarire ulteriormente i principi generali che guidano la legge delega occorrerebbe stabilire in modo specifico un principio che preveda per ogni livello di governo la copertura integrale delle funzioni svolte attraverso le risorse che derivano da tributi propri, compartecipazioni al gettito di tributi erariali, fondi perequativi, secondo quanto previsto dall'art. 119 della Costituzione, comma 4.
  E' evidente che, a questo fine, occorre fare riferimento non al riparto delle funzioni legislative operate dall'art. 117 della Costituzione (che riguarda la divisione delle competenze legislative tra Stato e Regioni) ma a tutto il complesso delle funzioni svolte da Comuni, Province, Regioni e Stato. Dal punto di vista economico e finanziario, infatti, ciò che costa è soprattutto l'amministrazione ed è pertanto soprattutto sulle funzioni amministrative che deve essere costruita l'attuazione dell'art. 119 della Costituzione.

- Per garantire l'autonomia di entrata e di spesa di ogni livello di governo occorrere esplicitare la necessità di trasformare tutto l'attuale sistema di finanza derivata statale e regionale (trasferimenti statali e regionali verso gli enti locali) in un sistema di tributi propri, compartecipazioni e fondi perequativi che consentano l'autonomia di entrata e di spesa anche a livello locale.

- Nel rispetto del principio di sussidiarietà, nella legge che definisce i principi di coordinamento della finanza pubblica occorre inserire una disposizione di principio che preveda la limitazione delle strutture amministrative (dirette o indirette) da parte dello Stato e delle Regioni che duplicano e/o interferiscono con le funzioni trasferite, nonchè già esercitate (proprie) dagli Enti locali.

- Esiste la necessità di coprire la gran parte delle funzioni svolte da ogni livello di governo attraverso tributi propri e compartecipazioni; inoltre occorrerebbe esplicitare un principio sul sistema di perequazione, sia in rapporto ai costi standard e alla capacità fiscale, come pure in relazione ai meccanismi di garanzia e di partecipazione a livello centrale (Conferenza unificata) e a livello regionale (Consigli regionali delle autonomie locali).

UPI

- Ferma restando la necessità di riformare il sistema parlamentare per consentire una sede politica forte di raccordo tra lo Stato e le autonomie territoriali (Commissione bicamerale integrata o Senato federale) si ritiene corretta e coerente con l'impianto complessivo del provvedimento la previsione di una Commissione tecnica per l'attuazione del federalismo fiscale e della Conferenza per il coordinamento della finanza pubblica, composta da rappresentanti tecnici dei diversi livello di governo. Occorrerebbe tuttavia chiarire che a queste sedi devono essere forniti i necessari elementi informativi anche da parte delle strutture indipendenti (Istat, Corte dei Conti...).

Capo II – Rapporti finanziari Stato - Regioni

Il Capo relativo ai rapporti finanziari tra Stato e Regioni è molto dettagliato e sembra garantire una copertura integrale delle funzioni svolte dalle Regioni, attraverso la previsione di un sistema di tributi propri o derivati e di un sistema di compartecipazione e perequazione fondato sul gettito dei grandi tributi erariali (IRPEF e IVA) che copre integralmente le funzioni che rientrano nella lettera m) (sanità, assistenza, istruzione e - parzialmente – trasporto pubblico locale).

La copertura integrale delle funzioni regionali, tuttavia, è assicurata facendo riferimento al riparto delle materie previsto dall'art. 117 della Costituzione per le funzioni legislative e assegnando le risorse alle Regioni per le materie che rientrano nella competenza legislativa concorrente e residuale, senza considerare il livello di governo che concretamente esercita le funzioni amministrative in questi settori.

- Occorrerebbe pertanto esplicitare che la previsione di un sistema di finanziamento integrale delle funzioni regionali riguarda le funzioni concretamente esercitate dalle Regioni nelle materie di loro competenza, ferma restando la necessità di prevedere parallelamente un finanziamento integrale delle funzioni svolte dagli Enti locali anche nelle materie di competenza legislativa regionale, a partire dalla spesa storica e nella prospettiva della proiezione verso i costi standard.

Capo III – La finanza degli enti locali

Il Capo relativo alla finanza degli enti locali, a seguito del confronto istituzionale, ha trovato un maggiore equilibrio nel dettaglio dell'articolato, anche se resta, in alcune parti, un impianto troppo regionalista. Manca ancora un espresso riferimento alla copertura integrale delle funzioni esercitate dagli enti locali. Ciò rende poco chiara la modalità con la quale è garantita l'autonomia tributaria, la compartecipazione a tributi erariali nazionali e la perequazione.

- Il disegno di legge prevede coerentemente, per ogni livello di governo, tributi o entrate proprie a garanzia della loro autonomia finanziaria. Nell'ultima versione approvata dal consiglio dei ministri è venuto meno il riferimento ad una base imponibile certa per il sistema tributario locale (i beni immobili per i Comuni e gli autoveicoli per le Province). La previsione di un cespite finanziario di riferimento è l'elemento essenziale che consente di gestire le funzioni istituzionali in autonomia e responsabilità, poiché dà trasparenza al rapporto tra le istituzioni e i cittadini e consente di prevedere un sistema di responsabilità nell'esercizio dell'autonomia finanziaria dei Comuni e delle Province. L'autonomia tributaria serve a coprire le funzioni proprie di ogni livello di governo, quelle funzioni che storicamente rappresentano la costante di riferimento dell'identità di ogni istituzione. Superfluo ricordare che l'attribuzione di una specifica area di imposizione tributaria non

UPI

determina comunque il venire meno di un adeguato sistema di compartecipazione al gettito di tributi erariali.

- Lo Stato deve inoltre garantire che in tutto il Paese siano svolte le funzioni fondamentali di Comuni, Province e Città metropolitane e siano garantiti i livelli essenziali delle prestazioni, come previsto dalla lettera p) e dalla lettera m) dell'art. 117, comma 2, della Costituzione. Proprio a garanzia dell'unità della Repubblica, non solo formale ma anche sostanziale, c'è la previsione di un sistema di compartecipazioni a tributi erariali nazionali che permetta a tutti i livelli di governo di far fronte alle loro funzioni fondamentali e ai livelli essenziali di prestazione da assicurare.

- Per quanto riguarda il sistema di perequazione, occorre ricordare che dal punto di vista delle competenze legislative la perequazione delle risorse finanziarie è una competenza esclusiva dello Stato, secondo quanto previsto dall'art. 117, comma, 2, lett. e) della Costituzione: e ciò a garanzia che tutte le istituzioni territoriali del Paese (Comuni, Province, Città metropolitane, Regioni) possano svolgere in modo adeguato le loro funzioni istituzionali ed assicurare i servizi essenziali.
  E' pertanto condivisibile che almeno per la copertura delle funzioni fondamentali sia previsto un fondo perequativo nazionale per garantire, sulla base dei costi standard delle funzioni esercitate, a Comuni, Province e Città metropolitane l'esercizio delle funzioni fondamentali e la fornitura dei servizi essenziali (lettere m e p dell'art.117, comma 2, della Costituzione)

- Fatta salva la copertura delle funzioni fondamentali e dei livelli essenziali delle prestazioni, la perequazione verticale sulla capacità fiscale può avvenire attraverso il riparto dei fondi perequativi alle Regioni, in un sistema di garanzie previsto nella legge di coordinamento della finanza pubblica che preveda:
  - l'accordo a monte in Conferenza unificata sui criteri di ripartizione e sul riparto delle risorse del fondo perequativo ai singoli enti: Comuni, Province e Città metropolitane;
  - l'intesa a livello territoriale tra le Regioni e il sistema delle autonomie locali (attraverso i Consigli Regionali delle Autonomie locali o, in mancanza, con le associazioni regionali dei Comuni e delle Province) per l'adattamento del riparto delle risorse dei fondi perequativi tra gli enti del territorio, anche tenendo conto delle risorse trasferite nel decentramento delle funzioni amministrative agli Enti locali da parte delle Regioni;
  - la distribuzione delle risorse attraverso un sistema di tributi propri e compartecipazione ai tributi regionali che evitino il ripristino di sistemi di finanza derivata;
  - un intervento sostitutivo del Governo in caso di inerzia regionale per il trasferimento agli Enti locali delle risorse stabilite in sede di riparto dei fondi perequativi, secondo quanto previsto dall'art. 120 della Costituzione.

- Infine, come previsto nei rapporti tra Stato e Regioni, anche riguardo al decentramento delle funzioni amministrative dallo Stato e dalle Regioni agli Enti locali, in attuazione dell'art. 118 della Costituzione, occorrerebbe prevedere un meccanismo che superi la finanza derivata e che eviti la duplicazione di strutture, attraverso la cancellazione dei capitoli di bilancio statale e regionale relativi alle funzioni.

<u>Capo IV – Finanziamento delle città metropolitane e di Roma Capitale.</u>

UPI

Ricordando la necessità che il percorso verso la creazione di un federalismo fiscale sia accompagnato da coerente e parallelo processo di individuazione delle funzioni fondamentali di Comuni, Province e Città metropolitane, si ritiene più opportuno costruire un sistema di finanziamento delle Città metropolitane che tenga conto delle loro funzioni fondamentali, secondo l'impostazione condivisibile della disposizione della legge delega che riguarda Roma Capitale.

Non è per questo condivisibile l'intento di anticipare surrettiziamente un intervento a favore di alcuni enti che rischia di costituire una fiscalità di vantaggio per i comuni coinvolti senza tener conto del punto di approdo della vicenda relativa all'istituzione delle Città metropolitane.

Capo V – Interventi speciali

Il Capo IV disciplina in modo appropriato l'attuazione dell'art. 119 della Costituzione, comma 5, in materia di interventi speciali.

Gli interventi speciali sono finalizzati a "promuovere lo sviluppo economico, la coesione e la solidarietà sociale" (di territori che non hanno una capacità fiscale adeguata), a "rimuovere gli squilibri economici e sociali" e a "favorire l'effettivo esercizio dei diritti della persona" (nei confronti di fasce di popolazione svantaggiate), a provvedere a scopi diversi dal normale esercizio delle funzioni di ogni livello di governo (Expo, Olimpiadi, interventi puntuali).

La legge di attuazione dell'articolo 119 della Costituzione dovrà disciplinare le modalità attraverso le quali lo Stato utilizza gli interventi speciali nei confronti di determinate istituzioni territoriali, prevedendo procedure semplificate di intervento che consentano soluzioni rapide, efficienti, efficaci e trasparenti nei rapporti tra lo Stato e gli enti interessati.

- Per questi motivi, il riferimento alla specificità territoriale dei territori confinanti con le Regioni a statuto speciale e le Province autonome nell'art. 14, comma 1, lett.c), dovrebbe riguardare non solo i Comuni ma anche le Province.

Capo VI – Coordinamento dei diversi livelli di governo

Il Capo V disciplina il coordinamento dei diversi livelli di governo in materia di disciplina fiscale e rispetto del patto di stabilità.

Le disposizioni contenute in questo capo potrebbero essere ricondotte nel Capo I che disciplina i "*Contenuti e regole di coordinamento finanziario*" tra lo Stato, le Regioni e le Autonomie locali.

- In tale ambito dovrebbe essere esplicitamente previsto un accordo a monte tra lo Stato le Regioni e le Autonomie locali, in Conferenza unificata, per stabilire gli obiettivi e le modalità di attuazione del patto di stabilità interno che dovranno essere recepiti nelle manovre finanziarie annuali e pluriennali.

- La previsione della possibilità per le Regioni di individuare modelli di bilanciamento interno e di adattamento, rispetto agli obiettivi del patto di stabilità interno per gli enti locali, deve trovare adeguate forme di coordinamento e garanzia nell'ambito di un'intesa tra la Regione

6

UPI

il sistema delle autonomie locali (attraverso i Consigli Regionali delle Autonomie locali o, in mancanza, con le associazioni regionali dei Comuni e delle Province).

- Pur condividendo lo spirito della norma tesa a individuare meccanismi sanzionatori per gli enti non in grado di rispettare gli equilibri e gli obiettivi economico-finanziari, si ritiene che le cause di ineleggibilità degli amministratori devono essere riformate organicamente all'interno del Codice delle Autonomie locali.

Capo VII – Patrimonio di Regioni ed Enti locali

Il Capo VI attua l'art. 119, comma 6, della Costituzione nel quale si prevede, in una prospettiva autonomista, che i Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni abbiano un loro patrimonio, attribuito secondo i principi generali determinati dalla legge dello Stato.

In un'ottica di responsabilità le istituzioni territoriali possono ricorrere all'indebitamento solo per finanziare spese di investimento ed è esclusa ogni garanzia dello Stato sui prestiti da esse contratti.

E' evidente che, nella legge di attuazione dell'articolo 119 della Costituzione, occorrerà individuare i principi attraverso i quali i beni del demanio pubblico vengono ripartiti ad ogni livello di governo a copertura delle possibilità di investimento che ogni istituzione territoriale deve poter esprimere per svolgere le sue funzioni istituzionali.

Capo VIII – Norme transitorie e finali

Il Capo VII contiene le disposizioni che regolano il passaggio dall'attuale sistema finanziario al nuovo sistema di federalismo fiscale.

- La disposizione del periodo transitorio per gli enti locali (art. 18) appare troppo vaga, poiché non fa riferimento alla necessità di partire dalla copertura della spesa relativa alle funzioni oggi esercitate dai Comuni e dalle Province. Allo stesso tempo devono essere definiti tempi e modalità per il passaggio dalla spesa storica ai costi standard per le funzioni fondamentali e per quelle relative alle prestazioni sui servizi essenziali, nonché per il passaggio al nuovo sistema di finanziamento delle altre funzioni proprie dei Comuni e delle Province, facendo riferimento ai diversi meccanismi di riequilibrio e perequazione previsti nei capi precedenti.

- Occorre sottolineare che, in un sistema di federalismo fiscale, il sistema fiscale e tributario debba avere un forte riferimento al centro e che la gestione del sistema sia il frutto di una forte cooperazione istituzionale tra tutti i livelli di governo. Pertanto, occorre prevedere esplicitamente sedi di raccordo tra Comuni, Province, Regioni con il MEF e con le agenzie da esso vigilate, senza arrivare alla proliferazione delle agenzie a livello territoriale, con la creazione di agenzie regionali, come ipotizzato nell'art. 19, comma 1.

7

UPI

EMENDAMENTI

ART. 2
(Oggetto e finalità)

Al comma 1, sostituire la parola **"ventiquattro"** con la parola **"dodici"**

Al comma 2, lettera b)
Sostituire le parole **"in relazione alle rispettive competenze, secondo il principio di territorialità"**, con le parole **"attraverso tributi propri e compartecipazioni al gettito di tributi erariali per la copertura integrale delle funzioni ad essi attribuite"**

Al comma 2, dopo la lettera b) aggiungere la seguente:
b-bis) sostituzione integrale dell'attuale sistema di trasferimenti erariali e regionali con l'introduzione di tributi propri e compartecipazioni, disciplinati da leggi statali e regionali"

Al comma 2, eliminare la lettera d)

Al comma 2, dopo la lettera d) aggiungere la seguente:
d-bis) rispetto del principio di sussidiarietà nell'esercizio delle funzioni amministrative prevedendo la limitazione dei casi in cui lo Stato e le Regioni procedono attraverso enti, agenzie o società da loro dipendenti;

Al comma 2, lettera g), punto 1, dopo le parole **"regionali e"** aggiungere la parola **"anche"**

Al comma 2, lettera g) punto 2, dopo le parole **"propria autonomia"** aggiungere le seguenti: **"con riferimento ai tributi di cui al punto 1".**

ART. 5
(Principi e criteri direttivi relativi ai tributi delle regioni a statuto ordinario e alle compartecipazioni al gettito dei tributi erariali)

Al comma 1, riformulare la lettera a) nel modo seguente:
a) le Regioni a statuto ordinario dispongono di tributi propri e di compartecipazioni al gettito dei tributi erariali in grado di finanziare le spese derivanti dall'esercizio delle loro funzioni, nelle materie che la Costituzione attribuisce alla loro competenza legislativa residuale e concorrente, fermo restando l'integrale finanziamento delle funzioni degli enti locali;

R

UPI

ART. 9

(Principi e criteri direttivi concernenti il finanziamento delle funzioni di Comuni, Province e Città metropolitane)

Al comma 1, dopo la lettera b) inserire la seguente:
b-bis) definizione delle modalità per cui il finanziamento delle altre funzioni amministrative in atto esercitate, viene assicurato da tributi propri con un sistema di perequazione basato sulla capacità fiscale.

ART. 10

(Principi e criteri direttivi concernenti il coordinamento e autonomia tributaria degli enti locali)

Al comma 1, lettera d) aggiungere alla fine le parole **"per comuni, province e città metropolitane"**

Al comma 1, dopo la lettera e) inserire la seguente:
e-bis) razionalizzazione dell'imposizione fiscale relativa agli autoveicoli e alle accise sulla benzina e sul gasolio, anche al fine di riconoscere una adeguata autonomia impositiva alle Province;

Al comma 1, lett. h) sostituire le parole **"possono disporre"** con la parola **"dispongono"**

ART. 11

(Principi e criteri direttivi concernenti l'entità e il riparto dei fondi perequativi per gli enti locali)

Al comma 1, lettera f) sostituire la parola **"concertazione"** con le parole **"intesa con il Consiglio delle Autonomie locali ovvero, ove non istituito, con le Associazioni rappresentative degli enti locali (Anci e UPI)"**

Al comma 1, dopo la lettera f) inserire la seguente:
f-bis) in caso di mancata intesa la regione provvede al riparto del fondo perequativo tra comuni e province ai sensi del comma 1, lett. e

9

UPI

Dopo l'art. 11 inserire il seguente:

Art. 11 bis

(Principi e criteri direttivi concernenti il finanziamento delle funzioni trasferite a Comuni, Province e Città metropolitane dallo Stato e dalle Regioni)

1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2, con riferimento al finanziamento delle funzioni trasferite agli enti locali, sono adottati secondo i seguenti principi e criteri direttivi:
a) cancellazione dei relativi stanziamenti di spesa, comprensivi dei costi del personale e di funzionamento, nel bilancio dello Stato e delle Regioni;
b) riduzione delle aliquote dei tributi erariali e il corrispondente aumento dei tributi di cui agli articoli 9 e 10;
c) le funzioni amministrative trasferite dalle regioni agli enti locali ai sensi dell'art. 118 Cost. debbono trovare integrale copertura attraverso compartecipazione al gettito dei tributi e delle compartecipazioni regionali.

ART. 12

(Finanziamento delle città metropolitane)

Eliminare il comma 2

ART. 14

(Interventi di cui al quinto comma dell'articolo 119 della Costituzione)

Al comma 1, lettera c), dopo la parola "**Comuni**" aggiungere le parole "**e alle Province**"

ART. 15

(Coordinamento e disciplina fiscale dei diversi livelli di governo)

Al comma 1, dopo la lettera b), inserire la seguente:
b-bis) la legge finanziaria annuale definisce gli obiettivi di saldi di finanza pubblica, previa definizione di un accordo in Conferenza Unificata;

Al comma 1, lettera c), sostituire le parole "**previa concertazione con gli enti locali ricadenti nel proprio territorio regionale**" con le parole "**previa intesa con il consiglio delle autonomie locali, ovvero, dove non costituito, con le associazioni rappresentative degli enti locali;**

Al comma 1, lettera d), dopo le parole "**politiche comunitarie**", aggiungere le parole " **e quelle derivanti da funzioni amministrative attribuite o trasferite dallo Stato e dalle regioni**"

10

UPI

Al comma 1, eliminare l'ultima parte dalle parole "con individuazione dei casi" alle parole "n.267"

ART. 16
(Patrimonio di Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni)

Al comma 1, dopo la lettera d) aggiungere la seguente:
e) trasferimento a titolo gratuito ad ogni livello di governo dei beni appartenenti al patrimonio dello Stato non più funzionali alle esigenze dell'amministrazione statale.

ART. 18
(Principi e criteri direttivi concernenti norme transitorie per gli enti locali)

Al comma 1, prima della lettera a) preporre la seguente:
1a) Le attività svolte dai Comuni e dalle Province alla data di entrata in vigore dei decreti legislativi di cui all'articolo 2, continuano ad essere finanziate a carico del bilancio dello Stato o del bilancio delle regioni, anche nel caso in cui talune tra esse rientrino in materie assegnate alla competenza legislativa delle regioni. L'importo a carico del bilancio dello Stato e di quello delle Regioni è determinato secondo i criteri definiti nel Capo III.

ART. 19
(Principi e criteri direttivi relativi al sistema gestionale dei tributi e delle compartecipazioni)

Al comma 1, riformulare la lettera a) nel modo seguente:

a) **previsione di adeguate forme di collaborazione delle Regioni e degli Enti locali con il Ministero dell'Economia e le sue Agenzie, per la gestione organica dei tributi erariali, regionali e degli enti locali.**

11

UPI

LA FINANZA DELLE PROVINCE
(dati di competenza 2006)

totale entrate		**13.824.284.949**
	di cui	
	tributarie	4.796.187.453
	contributi e trasferimenti	3.611.506.919
	extratributarie	634.276.142
	alienazione trasferimenti capitali e riscossione crediti	3.093.170.504
	accensione prestiti	1.489.143.931

totale spese		***14.193.469.296***
	di cui	
	correnti	8.229.841.020
	conto capitale	5.260.648.158
	rimborso prestiti	702.980.118

12

UPI

SPESE REGIONALIZZATE

SARDEGNA	293.350.314
SICILIA	919.897.346
CALABRIA	683.341.923
BASILICATA	225.625.590
PUGLIA	566.687.842
CAMPANIA	1.563.618.536
MOLISE	84.901.153
ABRUZZO	285.021.064
LAZIO	959.491.427
MARCHE	441.082.061
UMBRIA	235.917.086
TOSCANA	1.145.805.297
EMILIA ROMAGNA	1.268.291.364
LIGURIA	418.676.362
FRIULI VENEZIA GIULIA	405.449.905
VENETO	1.047.094.448
LOMBARDIA	2.298.811.535
PIEMONTE	1.210.406.043
	14.193.469.296

13

UFI

ENTRATE REGIONALIZZATE

SARDEGNA	270.714.701
SICILIA	864.015.307
CALABRIA	77.497.281
BASILICATA	229.164.979
PUGLIA	628.225.326
CAMPANIA	1.525.564.660
MOLISE	78.118.809
ABRUZZO	277.290.808
LAZIO	968.623.299
MARCHE	428.455.587
UMBRIA	227.478.869
TOSCANA	1.115.060.259
EMILIA ROMAGNA	1.226.358.305
LIGURIA	413.413.427
FRIULI VENEZIA GIULIA	395.102.032
VENETO	1.038.071.591
LOMBARDIA	2.265.447.225
PIEMONTE	1.195.682.664
	13.824.284.949

14

UPI

ENTRATE DELLE PROVINCE DA TRASFERIMENTI REGIONALI

SARDEGNA	43.539.345
SICILIA	96.870.825
CALABRIA	47.716.211
BASILICATA	55.127.357
PUGLIA	83.323.747
CAMPANIA	281.693.877
MOLISE	927.219
ABRUZZO	23.328.991
LAZIO	156.393.717
MARCHE	127.233.937
UMBRIA	58.432.354
TOSCANA	320.819.744
EMILIA ROMAGNA	272.672.861
LIGURIA	118.453.028
FRIULI VENEZIA GIULIA	180.137.152
VENETO	176.975.082
LOMBARDIA	307.971.913
PIEMONTE	382.356.907
	2.733.974.267

15

Unione nazionale comuni comunità enti montani

UNCEM

Consegnato nella seduta del 18 settembre 2008

PRIME VALUTAZIONI UNCEM
sul DDL concernente la delega per il federalismo fiscale approvato in via preliminare dal Consiglio dei Ministri l'11-9-2008

Conferenza Unificata - Roma, 18 settembre 2008

In relazione al disegno di legge in titolo l'UNCEM esprime le seguenti prime considerazioni di ordine generale e alcune specifiche proposte.

Lo Stato, ad avviso di UNCEM, per costruire un vero sistema federalista, che poggi le proprie fondamenta sui principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza sanciti dall'articolo 118, comma 1, della Costituzione, non può non affrontare con la dovuta attenzione il tema delicato delle implicazioni derivanti dalla rilevante frammentazione del sistema comunale italiano e la conseguente necessità di sviluppare ulteriormente il tema dell'associazionismo dei Comuni di minore dimensione demografica – per la gran parte montani – **in forme stabili e obbligatorie**, adeguate allo svolgimento di una serie accresciuta di competenze complesse non più affidabili alla titolarità dei singoli comuni, con contestuale acquisizione diretta dei relativi cespiti finanziari.

L'UNCEM ritiene che il tema del modello associativo sarà il vero banco di prova per testare un federalismo che sia realmente solidale, sussidiario e perequativo nei confronti di tutti i territori che, in diversa guisa e con tutte le specificità che li caratterizzano, costituiscono la Repubblica italiana.

Posto che l'individuazione delle funzioni fondamentali degli enti locali e il nuovo Codice delle autonomie dovrebbero precedere e non seguire la disciplina dell'allocazione delle risorse finanziarie ai sensi dell'art. 119 Cost., i presupposti concettuali del federalismo impongono, in ogni caso, nel nostro Paese – per la sua connotazione rispetto al sistema delle autonomie locali e dei Comuni in particolare – di promuovere un percorso di considerazione della specificità dei piccoli e piccolissimi Comuni, che rappresentano la vera dimensione del panorama comunale italiano, non esaurita di certo dai grandi agglomerati urbani e dalle previste Città metropolitane.

A tale proposito, non si può non rilevare l'incongruenza inserita nel testo tra i nuovi poteri e le risorse attribuiti alle Città metropolitane (art 12, comma 1: "*Il finanziamento delle funzioni delle città metropolitane è assicurato anche attraverso l'attribuzione di specifici tributi, in modo da garantire loro una più ampia autonomia di entrata e di spesa in misura corrispondente alla complessità delle medesime funzioni. La legge statale assegna alle Città metropolitane tributi ed entrate proprie, anche diverse da quelle assegnate al*

00185 ROMA - VIA PALESTRO, 30 - TEL. 06 / 4441381 - 06 / 4441392 - FAX 06 / 4441621
E-mail: uncem.nazionale@uncem.net
www.uncem.it

Comuni, nonché disciplina la facoltà delle Città metropolitane di istituire tributi nelle materie rientranti nelle loro funzioni fondamentali") e addirittura un articolo *ad hoc* per il finanziamento di Roma capitale (alla quale si assicurano risorse aggiuntive e trasferimenti a titolo gratuito di beni patrimoniali oggi in capo allo Stato) da un lato e la scomparsa di qualsiasi autonomia impositiva per tutti gli altri Comuni dall'altro. Con l'aggiunta che non risultano chiare le modalità per il finanziamento delle funzioni fondamentali comunali, né si tiene conto nella individuazione delle imposte di scopo comunali della caratteristiche delle basi imponibili dei Comuni montani.

La notazione, pur apprezzabile, contenuta all'art. 11, comma 1, lett. d), del disegno di legge delega, relativa alla riserva di una particolare attenzione "alla presenza di zone montane" nella ripartizione dei fondi perequativi regionali a favore di Comuni e Province, va declinata con coerenza e portata alle sue naturali, ultime conseguenze per la razionalizzazione virtuosa del nuovo assesto istituzionale locale.

Il nostro Paese ha infatti deciso di affidare alla cura dei Comuni la gran parte dei servizi che interessano i cittadini. Per rispondere alle esigenze fondamentali delle popolazioni, il governo locale deve essere forte. Il governo locale per essere forte anche in montagna non può essere caricato sulle gracili spalle dei piccoli Comuni montani. Le piccole realtà montane presentano caratteristiche di marginalità essenzialmente riconducibili a carenza di professionalità e competenze, mancanza di adeguate infrastrutture tecnologiche e risorse economiche, difficoltà nella gestione dei rapporti con gli altri livelli di governo e nell'adeguamento ai continui cambiamenti, impossibilità di realizzare economie di scala e di raggio d'azione.

La maggior parte dei piccoli Comuni è situata in montagna. Dalla tabella sotto riportata emerge che l'incidenza percentuale dei Comuni montani rispetto ai piccoli Comuni risulta particolarmente elevata per i Comuni fino ai duemila abitanti.

Incidenza percentuale dei Comuni montani sui piccoli Comuni

Fasce demografiche	Piccoli Comuni	Comuni Montani	Rapporto Comuni Montani su Piccoli Comuni
0 - 499	837	641	76,58%
500 - 999	1.126	743	65,99%
1.000 - 1.999	1.624	889	54,74%
2.000 - 2.999	1.011	467	46,19%
3.000 - 4.999	1.158	434	37,48%
Totale Piccoli Comuni	5.756	3.174	55,14%

Elaborazioni IFEL su dati del Ministero dell'Interno

Stando ai dati del rapporto IFEL 2007, la più elevata autonomia finanziaria e tributaria si registra nella fascia dei Comuni da 5 mila abitanti fino a 60 mila abitanti, che presentano –

a livello pro-capite – spese correnti e di funzionamento più basse sia rispetto ai Comuni con meno di 5 mila abitanti che rispetto a quelli con più di 60 mila abitanti.

Indicatori sintetici di bilancio dei Comuni

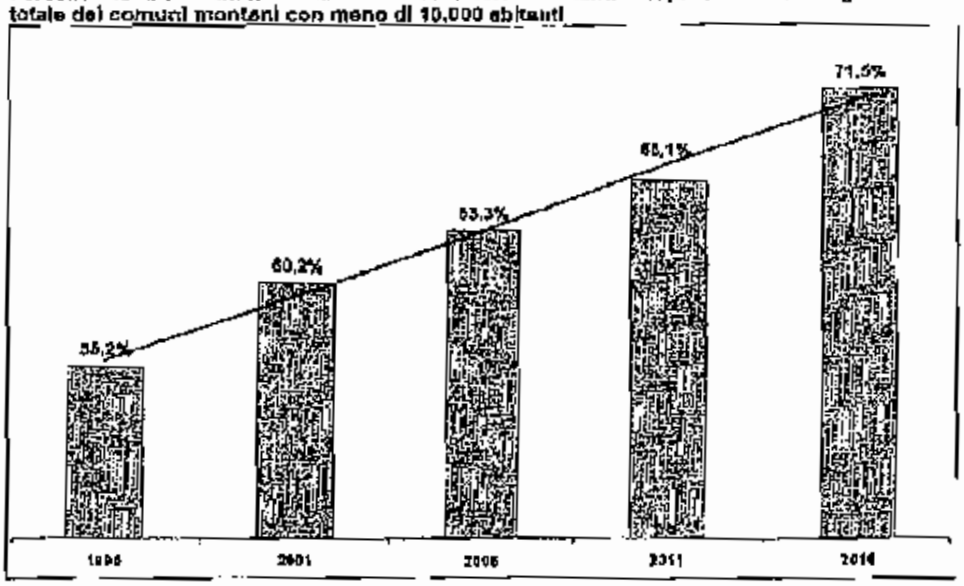
Indicatori sintetici di bilancio (valori medi)									
	Autonomia tributaria	Autonomia finanziaria	Pressione fiscale	Spesa corrente pro-capite	Spesa funzionamento (%corrente)	Spesa funzionamento (pro-capite)	Spesa sociale (%corrente)	Spesa sociale (pro-capite)	Rigidità di bilancio
0 - 5000	36,8%	64,2%	481,9	746,0	12,8%	380,0	9,7%	74,0	67,6%
5.001 - 10.000	32,4%	71,8%	483,7	640,1	50,3%	317,8	21,6%	139,5	79,7%
10.001 - 20.000	32,7%	73,3%	487,3	664,9	60,0%	322,9	14,9%	101,2	73,6%
20.001 - 40.000	32,4%	68,3%	509,3	725,1	48,7%	348,3	14,8%	108,3	77,6%
> 40.000	30,4%	63,4%	672,7	1063,5	51,3%	347,4	16,0%	173,0	15,6%

Elaborazioni IFEL su dati del Ministero dell'Interno

Il rapporto sull'Italia del "disagio insediativo" – recentemente elaborato da Confcommercio e Legambiente – evidenzia che i territori che presentano maggiori criticità (dove cioè le condizioni di vita, di insediamento, di relazioni sociali, di necessità di servizi alla persona e all'impresa, di guadagno economico non sono ragionevoli) si collocano soprattutto nei Comuni di montagna. In prospettiva il già elevato numero dei Comuni montani afflitti da disagio insediativo è destinato a crescere notevolmente.

3

Percentuale di comuni montani con meno di 10.000 abitanti con presenza di disagio sul totale dei comuni montani con meno di 10.000 abitanti



Gli indicatori del disagio, mediatà e benessere nei comuni montani

		1996	2001	2006	2011	2016
Disagio	sotto 10.000 abitanti (v.ass.)	1850	2049	2153	2124	2291
	sopra 10.000 abitanti (v.ass.)	8	15	19	191	211
	Totale (v.ass.)	1858	2064	2172	2315	2502
Mediatà	sotto 10.000 abitanti	1040	953	833	720	591
	sopra 10.000 abitanti	46	34	27	83	75
	Totale	1086	987	860	803	666
Benessere	sotto 10.000 abitanti	483	403	417	389	323
	sopra 10.000 abitanti	89	72	77	30	35
	Totale	562	475	494	408	358
TOTALE	sotto 10.000 abitanti	3403	3405	3403	3213	3205
	sopra 10.000 abitanti	123	121	123	313	321
	Totale	3526	3526	3526	3526	3526

L'ossimoro "governo locale forte incarnato da Comuni deboli" resterà tale e creerà ulteriori squilibri tra le aree montane e quelle pianeggianti fino a quando il governo del territorio montano non sarà affidato direttamente ad enti attrezzati, in grado di rappresentare in una dimensione adeguata i territori e gli interessi delle rade popolazioni di montagna. **L'insufficienza dimensionale dei Comuni di montagna va affrontata con decisione.** Non ci si può limitare a sottolineare le virtù della democrazia locale e del federalismo fiscale se non si dà un assetto dimensionale, funzionale e organizzativo ai piccoli Comuni, specialmente a quelli di montagna che si presentano estremamente fragili

dal punto di vista istituzionale; né sarà possibile abbassare la pressione tributaria senza realizzare forti economie di scala e di raggio d'azione a livello di piccoli Comuni.

Ma non ci si può limitare ad additare le disfunzioni, senza poi impegnarsi a trovare i rimedi. E i rimedi non possono tradursi in semplicistiche ipotesi di soppressione delle Comunità montane. **Né si può pensare di ricominciare daccapo, affidando il compito di rafforzare i piccoli Comuni attraverso le Unioni facoltative di Comuni, le cui performance sono estremamente deludenti specialmente se paragonate a quelle delle Comunità montane**. Basti esaminare il quadro di sintesi relativo ai certificati consuntivi 2006 di 255 Unioni di Comuni per rendersi conto di quanto sia insignificante l'ammontare delle loro spese di investimento, pari ad appena 56 milioni e mezzo di euro, e quanto sia abnorme la sua percentuale di spesa corrente: l'80,3%, contro il solo 42,2% delle Comunità Montane le quali assicurano inoltre rispetto 838 milioni di euro di investimenti, con una capacità realizzativa quindici volte superiore al parallelo modello associativo!

Spese relative alle 251 Unioni di Comuni - anno 2006 ***(in euro)***

RIEPILOGO GENERALE SPESE	IMPEGNI
TITOLO I - SPESE CORRENTI	284.455.054
TITOLO II - SPESE IN C/CAPITALE	56.574.369
TITOLO III - SPESE PER RIMBORSO DI PRESTITI	8.687.217
TITOLO IV - SPESE PER SERVIZI PER CONTO DI TERZI	27.847.943
TOTALE GENERALE DELLE SPESE	377.764.583

Fonte: bilanci consuntivi 2006 delle Unioni di Comuni

Spese relative alle 346 Comunità montane – anno 2006 (in euro)

TITOLI E GESTIONE	IMPEGNI
SPESE CORRENTI	975.227.795
SPESE IN C/CAPITALE	838.057.697
SPESE PER RIMBORSO DI PRESTITI	59.340.466
Rimborso di anticipazioni di cassa	39.741.316
Rimborso di finanziamenti a breve termine	818.968
Rimborso di quota capitale di mutui e prestiti	18.318.664
Rimborso di prestiti obbligazionari	14.239
Rimborso di quota capitale di debiti pluriennali	447.279
SPESE PER SERVIZI PER CONTO DI TERZI	250.718.571
TOTALE GENERALE DELLE SPESE	2.123.344.529

Fonte: Istat – bilanci consuntivi 2006 delle Comunità montane

Né tantomeno si può pensare di risolvere la questione –come invece prefigura questo disegno di legge quando all'articolo 10, comma 1, lettera f) prevede forme premiali per

favorire le unioni e le fusioni tra Comuni- con un associazionismo *à la carte* caratterizzato dall'estrema differenziazione e mutabilità territoriale, a geografia variabile, con Comuni che entrano ed escono dall'Unione sulla base di occasionali capricci politici, spesso senza fare riferimento a territori omogenei e contigui. Né si può continuare ad assistere inerti all'atteggiamento di molti Comuni che disinvoltamente partecipano a più forme associative a seconda delle funzioni e dei servizi, con effetti dirompenti in termini di spesa e di responsabilità politica e amministrativa. Il cittadino di un tale Comune non sa a chi santo votarsi per risolvere i propri problemi quotidiani; è costretto a rivolgersi ad una pluralità di enti che non di rado si dichiarano incompetenti o competenti a seconda delle convenienze del momento.

Numero medio di Comuni associati e popolazione media per Comunità montana

Media Comuni associati per Comunità montana	11,83
Media popolazione per Comunità montana	30.550

Né, infine, si può negare il fatto che i Comuni montani nell'arco dei sessant'anni di vita repubblicana si sono dati una modalità associativa sussidiaria attraverso i Consigli di Valle dapprima e le Comunità Montane successivamente che hanno ampiamente surrogato in via anticipatoria le finalità che oggi si vorrebbero attribuire funzionalmente alle Unioni di Comuni, e hanno cercato al tempo stesso di garantire sul loro territorio l'applicazione dei principi di autonomia istituzionale, economica e culturale che stanno alla base dell'identità e della storia delle montagne italiane.

Al punto in cui siamo, occorre reagire a quanto sinora avvenuto con risposte credibili e coerenti. I timidi aggiustamenti, le correzioni marginali, non servono a niente se non a perpetuare uno stato critico che dura ormai da troppo tempo.

A questo punto il legislatore deve essere chiaro: ritiene che siano maturi i tempi per avviare un graduale processo guidato di progressivo accorpamento dei piccoli Comuni?

Ritiene che la prospettiva del federalismo –ora fiscale, poi istituzionale- sia il raggiungimento dell'approdo *medio tempore* della unificazione dei Comuni di minore dimensione demografica, e quindi di tutti quelli montani?

Se questa è l'opinione dell'esecutivo, come potrebbe evincersi dal fatto che è stato depennato dall'originario testo l'incentivazione alle forme di associazionismo comunale per introdurre forme premiali nei confronti delle Unioni e delle Fusioni Comunali, occorre manifestarla nella sua complessità ed interezza.

Perché da ciò discendono non solo modelli organizzativi e formule finanziarie, ma un intero impianto di riorganizzazione democratica del Paese.
Non ci sottraiamo, in linea di principio, a tale sfida.
L'esperienza più che trentennale delle Comunità montane in questa prospettiva potrebbe trovare il proprio naturale sbocco evolutivo nella creazione del "Comune dei Comuni" attribuendo alle Regioni il compito di governare questo processo. Un processo che non parte da zero, perché nella loro lunga esperienza di gestione del territori, le Comunità montane sono riuscite a superare ancestrali diffidenze e chiusure, hanno individuato sedi baricentriche, attivato sistemi di trasporto locale ed istituito presidi unificati di servizi comprensoriali.
Del resto, bel altre e maggiormente significative sono le performances realizzate in questi anni sul territorio dalle Comunità Montane che, bei lungi dall'essere solo un elemento di aggregazione funzionale e occasionale come le Unioni dei Comuni, hanno consentito con la loro azione un livello progressivo di crescita e sviluppo territoriale attraverso:

- investimenti nel campo della scuola, sanità, assistenza, viabilità, trasporti, difesa del suolo, assetto idrogeologico, forestazione, servizi di tutela e valorizzazione delle risorse idriche, prevenzione incendi, protezione civile
- investimenti per lo sviluppo economico locale mediante la valorizzazione delle risorse montane (acqua, energia, foreste, risorse agroalimentari, turismo)
- Interventi nel campo dell'istruzione e delle identità locali

dentro un presidio territoriale che produce complessivamente il 17% del prodotto interno lordo.

L'idea di unificare in prospettiva in un solo Comune i piccoli Comuni contermini, già associati in una Comunità montana rappresenta in linea di principio la soluzione migliore secondo il governo?

Il governo ritiene superato lo strumento della Comunità Montana, immaginato nel 1971 proprio come soggetto in grado di colmare il differenziale tra la frammentazione amministrativa e l'impossibilità all'accorpamento comunale?

Se è così, deve essere conseguente, e battere coerentemente la strada del processo riaggregativo senza dar vita a surrogati come le Unioni volontarie dei Comuni che determinerebbero solo la perdita delle economie di scala raggiunte in metà del territorio nazionale dall'azione ultratrentennale delle Comunità Montane e disconoscerebbero la specificità montana per privilegiare una concezione statalista, centralista e giacobina irrispettosa delle caratteristiche territoriali e delle culture autenticamente autonomiste italiane.
Se non è così, occorre ripensare alle modalità per la creazione di **una unica forma associativa sovracomunale obbligatoria che gestisca le funzioni fondamentali comunali** previste dall'applicazione dell'articolo 118 della Costituzione e sia **coerente con il disposto dell'articolo 44 della Costituzione** che richiama la specificità delle aree montane nella predisposizione del provvedimenti di legge della Repubblica.

7

Le molteplici iniziative poste in essere in questi anni dalle Comunità montane hanno contribuito a creare una visione politica unificante, che ha preso a riferimento i problemi di bacini più vasti della singola area comunale. Queste iniziative scaturiscono da intenti aggregativi, da necessità associative, da strategie e programmi ideati sulla scorta di letture attente delle esigenze globali di vallate e comprensori, da sguardi lanciati al di là dei singoli campanili. Sono la proiezione visibile di una cultura politico-amministrativa maturata sui problemi generali di comunità più grandi e non sulle questioni spicciole riguardanti le singole realtà comunali: una cultura ormai consolidata che ora va messa a frutto e non dissipata con atteggiamenti dispersivi.

L'approdo ultimo di questo processo è la creazione del "Comune dei Comuni"?
Se è questo l'obiettivo (che **presuppone pertanto la trasformazione della Comunità montana in Comune montano**, che fonde in un'unica dimensione istituzionale i piccoli Comuni associati, che li sostituisce in tutto e per tutto, che ne rilancia l'azione di sviluppo in una logica di maggiore coesione, lasciando agli originari municipi le più abbordabili incombenze di vita quotidiana) occorre una maggiore chiarezza legislativa e una coerenza rispetto all'autonomia finanziaria del Comune montano a regime e dei municipi risultanti da questo processo.
In questo processo di inglobamento la montagna parte avvantaggiata, perché le Comunità montane hanno già sperimentato esperienze di convivenza, hanno già superato attriti e contrapposizioni, hanno già interpretato politiche di cooperazione, hanno già raggiunto le giuste sintonie. Per questo esse sono più adatte a divenire il "Comune dei Comuni" rispetto alle neonate Unioni di Comuni, prive di definite identità territoriali ed immesse nel sistema esclusivamente per la gestione associata dei servizi, e non per interpretare in maniera unitaria le esigenze di sviluppo di territori zonizzati in bacini ideali. Nelle Comunità montane – caratterizzate da una consistenza demografica e territoriale ideale e in moltissimi casi da una identità culturale – questo processo di fusione non avverrebbe "a freddo", ma costituirebbe la naturale saldatura di elementi "riscaldati" con gradualità attraverso le precedenti esperienze di vita politica e amministrativa esercitata in comune.

In questa ottica, diventa ancora più forte il rifiuto di lasciare morire le Comunità montane a causa della drastica riduzione di risorse operata, prima, dalla Finanziaria 2008 e, poi, dalla manovra d'estate. Sarebbe davvero grave interrompere traumaticamente quel rapporto consolidato di convivenza tra Comuni di uno stesso comprensorio, quell'abitudine a stare insieme destinata, piuttosto, a convolare a giuste nozze.

Se così non fosse, chiediamo maggiore coerenza di impianto e certezze rigorose per i comuni montani che in questo testo non vengono in alcun modo riconosciuti nella loro specificità –al contrario di altre realtà territoriali del Paese- con il rischio che temiamo diventi concreto dello spezzettamento delle opportunità e dei diritti non solo fra i livelli istituzionali, ma soprattutto fra i cittadini italiani.

Consegnato nella seduta del 18 settembre 2008

SCHEMA DI DISEGNO DI LEGGE RECANTE

"ATTUAZIONE DELL'ARTICOLO 119 DELLA COSTITUZIONE: DELEGA AL GOVERNO IN MATERIA DI FEDERALISMO FISCALE".

licenziato in via preliminare dal Consiglio dei Ministri nella seduta del 11 settembre e sottoposto al parere della seduta della Conferenza unificata del 18 settembre.

OSSERVAZIONI PRINCIPALI

Premesse le valutazioni generali contenute nel Preambolo unitario predisposto congiuntamente dall'ANCI, dall'UPI e dalla Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, l'Associazione Nazionale dei Comuni Italiani intende formulare le proprie valutazioni e richieste di correzione allo schema di disegno di legge delega, sulla cui base procedere nel confronto con il Governo e con tutti i Ministri interessati.

L'ANCI rileva la necessità di riallacciare un dialogo sulla base di un rapporto di piena fiducia e di reciproca collaborazione, al fine di affrontare tutte le rilevanti questioni che l'attuazione dell'articolo 119 della Costituzione pone.

L'ANCI osserva in via generale che alla positiva e rapida presentazione della proposta in tema di federalismo fiscale non si è ancora accompagnata la proposta in tema di federalismo istituzionale, essenziale per una valutazione compiuta dell'assetto politico istituzionale che l'iniziativa di riforma dovrebbe delineare. Proposta di riassetto istituzionale, peraltro, su cui il sistema dei Comuni punta per una compiuta valorizzazione dell'istituzione comunale, quale base unitaria del sistema amministrativo del Paese, anche attraverso l'applicazione del principio di differenziazione e di adeguatezza, accompagnata da un percorso volto al sostegno dell'associazionismo fra i Comuni di minor dimensione demografica, puntando sul modello unico delle Unioni di Comuni.

L'ANCI valuta favorevolmente i principi di autonomia e di responsabilità, ispiratori del disegno di legge delega, che trovano declinazione nei vari principi contenuti nel provvedimento: i principi di solidarietà e di coesione sociale coniugati con l'obiettivo graduale del superamento della spesa storica; i principi di autonomia e di responsabilizzazione finanziaria di tutti i livelli di governo; il principio della tendenziale correlazione fra prelievo fiscale e beneficio connesso alle funzioni esercitate sul territorio in modo da favorire la corrispondenza fra responsabilità finanziaria e amministrativa; il principio di premialità dei comportamenti virtuosi ed efficienti nell'esercizio della potestà tributaria nella gestione finanziaria ed economica; il principio di flessibilità e manovrabilità fiscale; il principio di territorialità dell'imposta; il principio della tendenziale corrispondenza fra autonomia impositiva ed autonomia di gestione delle proprie risorse umane e strumentali da parte delle Regioni e degli Enti locali anche in relazione ai profili contrattuali di rispettiva competenza; il principio di lealtà istituzionale fra tutti i livelli di governo e la previsione di una nuova sede di concertazione e di coordinamento della finanza pubblica..

L'ANCI ribadisce, allo stesso tempo, con la massima determinazione la necessità di apportare alcune significative ed irrinunciabili correzioni ed integrazioni al resto, come indicate negli emendamenti proposti, in ordine a tali profili.

1. **Incertezza delle spese relative alle funzioni da finanziare.**

   Uno dei principi cardine del modello di federalismo fiscale proposto è rappresentato dall'individuazione delle funzioni (o delle materie) a cui collegare apposite regole di finanziamento, anche differenziate in ordine alla modalità di determinazione della copertura e in ordine alla tipologia delle entrate. Tale previsione risulta disciplinata in modo dettagliato per le Regioni, sia per quanto riguarda le materie le cui spese vengono finanziate, sia in ordine alle modalità di finanziamento.

   La disciplina riguardante i Comuni e le Città metropolitane risulta invece assai lacunosa: manca l'indicazione delle funzioni o materie rispetto a cui poi determinare i relativi finanziamenti.

   Tale precisazione è condizione basilare per avere certezza in ordine alle spese da finanziare, in quanto l'individuazione delle funzioni o delle materie è presupposto essenziale per dare attuazione a quanto stabilito nell'articolo 2, comma 2, let. c), punto 1, in ordine alla copertura del fabbisogno standard delle funzioni fondamentali, il cui finanziamento deve essere integrale, mentre vanno assicurate congrue fonti di finanziamento per le altre funzioni; per calcolare le risorse necessarie al finanziamento , per stabilire la tipologia delle entrate.

   Pertanto è necessario integrare l'articolato con un documento tecnico che individui le materie dei Comuni e delle Città metropolitane.

2. **Incertezza relativa alle fonti di finanziamento.**

   La disciplina contenuta nell'articolo 10 indica una vasta tipologia di entrate che però non risulta connessa alle spese da finanziarie, ma soprattutto risulta carente in ordine al tasso di autonomia impositiva e fiscale riconosciuta ai Comuni e alle Città metropolitane, mancando il riferimento ad uno o più tributi propri autonomi, legati alla responsabilità amministrativa. Tributi autonomi da cui far discendere la facoltà per l'ente di introdurre agevolazioni, modifiche alle modalità di calcolo delle basi imponibili, in attuazione di un vero decentramento tributario. Tributi che siano capaci di produrre un gettito significativo, legato ai territori e sufficientemente indipendente da politiche fiscali eteronome. Tributi, inoltre, che dovrebbe connotare le specificità funzionali dei Comuni e delle Città metropolitane, prevalentemente indirizzate alla valorizzazione delle politiche urbane e del territorio.

3. **Incertezza relativa ai meccanismi della perequazione.**

   La disciplina contenuta nell'articolo 11 prefigura un sistema di perequazione che desta forti preoccupazioni. Esso sembrerebbe congelare gli attuali Fondi previsti nel bilancio statale, di parte corrente e di parte capitale, per il finanziamento delle funzioni comunali e provinciali, trasformandoli in fondi regionali che poi, in base ad una ripartizione effettuata a livello statale

sono ripartiti dalle stesse Regioni a Comuni e Province. Tale sistema attribuisce un peso finanziario troppo sostenuto al finanziamento perequativo, che invece dovrebbe avere una funzione residuale; assegna un ruolo alle Regioni che, a parte le considerazioni in ordine ad un appesantimento delle procedure di finanziamento, preoccupa fortemente, in quanto il richiamo all'attivazione dell'intervento sostitutivo statale in caso di mancato trasferimento regionale entro il termine, mette in moto una procedura amministrativa, anche assai lunga, che può determinare gravi ripercussioni sulla cassa degli enti locali.

Si sottolinea infine l'assenza nel disegno di legge di qualunque riferimento alla perequazione delle Città metropolitane.

4. **Incertezza sulla disciplina relativa al Patto di Stabilità.**

   E' necessaria una correzione dell'articolo 15: si condivide la soluzione di un Patto per Comparti con regole nazionali, integrate eventualmente da accordi in sede regionale sulla base di criteri stabiliti nella Conferenza per il coordinamento della finanza pubblica, individuando forme e garanzie di codecisione, ferma restando la previsione di meccanismi di premialità e di utilizzo degli obiettivi positivi nell'anno successivo.

5. **Incertezza sul coordinamento della fase di attuazione del federalismo fiscale.**

   La disciplina contenuta negli articoli 3 e 4, pur rappresentando un significativo passo in avanti nella governance del sistema finanziario pubblico, appare non offrire tutte le garanzie in relazione alla sede di coordinamento della fase transitoria e della fase a regime. La previsione secondo cui la Commissione paritetica conclude i suoi lavori dopo l'emanazione del primo decreto legislativo potrebbe configurare il venir meno di una regia condivisa fra i livelli istituzionali, anche in considerazione degli ulteriori processi di decentramento delle funzioni amministrative e quindi delle relative risorse finanziarie. Tale preoccupazione si aggrava in considerazione del fatto che non si prevede in modo chiaro che la Conferenza per il coordinamento della finanza pubblica subentri alla Commissione paritetica anche in relazione a questi importanti compiti.

PROPOSTE EMENDATIVE

Art. 4, comma 1, aggiungere la seguente lettera: x " la Conferenza prosegue, in sede tecnica, i lavori della Commissione di cui all'articolo 3 ai fini dell'elaborazione dei decreti legislativi".

E' opportuno specificare che permane una sede di elaborazione a supporto alla fase di predisposizione dei decreti legislativi.

Art. 4, comma 1, aggiungere la seguente lettera: x)"in attuazione del principio stabilito dall'articolo 2, comma 2, lett. aa) della presente legge, la Conferenza definisce gli indirizzi generali in materia di politica dei redditi da lavoro pubblico e di gestione del personale, al fine di favorirne l'efficienza e la produttività".

Si ritiene opportuno dare evidenza al nesso tra autonomia impositiva ed autonomia gestionale relativa in particolare alle politiche per il personale, una delle più rilevanti che connotano l'autonomia di spesa.

Art. 4, comma 1, lett. a) aggiungere dopo la parola "comparto" il periodo "anche in relazione ai livelli di pressione fiscale e di indebitamento";

Art. 4, comma 1, lett. c) aggiungere dopo le parole "lettera d)" parole " e di cui all'articolo 11 , comma 1".

Appare opportuno specificare, così come previsto per le Regioni, che la Conferenza assorta la congruità delle risorse destinate alla perequazione delle funzioni locali.

L'articolo 9 andrebbe così integralmente riformulato:

Art. 9

(Principi e criteri direttivi concernenti il finanziamento delle funzioni dei Comuni, delle Città metropolitane e delle Province)

1. Al fine di adeguare le regole di finanziamento delle funzioni locali alle diverse caratteristiche degli enti, ai principi costituzionali di sussidiarietà, di adeguatezza e di differenziazione, nonché al principio di autonomia e di semplificazione tributaria, i decreti legislativi di cui all'articolo 2 sono adottati secondo i seguenti principi e criteri direttivi :

a)classificazione delle spese relative alle funzioni dei Comuni, delle Città metropolitane e delle Province, in:

1. spese riconducibili alle funzioni fondamentali come individuate ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lett. p) della Costituzione; in esse rientrano quelle storicamente svolte, connaturate alle caratteristiche proprie dell'ente ed essenziali per il soddisfacimento dei bisogni primari della comunità di riferimento, vi rientrano quelle per i servizi alla persona, all'infanzia e alla famiglia, tutela e valorizzazione del territorio, ambiente e qualità urbana, sicurezza e decoro urbano e polizia locale, sviluppo economico;
2. spese relative alle altre funzioni;
3. spese finanziate con i contributi speciali, con i finanziamenti dell'Unione europea e con i cofinanziamenti nazionali di cui all'art.14;

b) definizione delle modalità per cui le spese riconducibili alle funzioni fondamentali sono determinate sulla base del fabbisogno standard calcolato in base alla capacità fiscale e alla spesa standard, tenendo conto di una media dei saldi di bilancio relativa al quinquennio precedente al fine di premiare i risultati positivi, e delle caratteristiche demografiche, territoriali e socio-economiche;

c) definizione delle modalità secondo cui le spese relative alle funzioni fondamentali di cui alla lettera a,numero 1, primo comma, sono finanziate dal gettito della compartecipazione e dell'addizionale all'imposta sui redditi delle persone fisiche, dai tributi propri disciplinati dalla legge statale e dalla perequazione, in modo da garantire il finanziamento integrale delle funzioni;

d) definizione delle modalità per cui le spese di cui alla lettera a), numero 2,primo comma sono finanziate con il gettito dei tributi propri, da quote della compartecipazione erariale e regionale e dal fondo perequativo;

e) soppressione dei trasferimenti statali diretti al finanziamento delle spese di cui alla lettera a), numeri 1 e 2, ad eccezione degli stanziamenti destinati ai fondi perequativi;

f) definizione delle modalità per tener conto del conferimento di ulteriori funzioni ai Comuni, alle Città metropolitane e alle Province ai sensi dell'articolo 118 della Costituzione, al fine di assicurare l'integrale finanziamento di tali funzioni, ove non sia provveduto contestualmente al finanziamento e al trasferimento.

La riformulazione dell'intera disposizione risponde principalmente all'esigenza di declinare maggiormente il riferimento alle funzioni fondamentali; declinazione che appare condizione basilare per dare concretezza ed effettività a una dei

principi cardine dello schema di disegno di legge, ossia il principio della responsabilizzazione finanziaria dell'ente locale, che vuol dire individuare in modo chiaro e certo le funzioni esercitate e quindi da finanziare, collegandole con una fonte tributaria il più possibile autonoma, stabile, manovrabile e trasparente nei confronti della comunità dei cittadini.

Si propone infatti che il finanziamento delle funzioni fondamentali sia garantito da un paniere articolato di entrate costituito da compartecipazione e da tributi propri e derivati.

Sul piano strettamente istituzionale ed ordinamentale, l'inveramento dell'autonomia di entrata e di spesa, sfera di autonomia costituzionalmente protetta per ciascun livello istituzionale, significa assetto di norme che garantiscano certezza, stabilità, possibilità di programmare attraverso risorse finanziarie il più possibile autonome. Autonomia che deve tradursi in un sistema finanza locale certamente non più di derivazione statale, ma egualmente non di derivazione regionale.

La scelta operata nel testo di fare riferimento alle funzioni fondamentali, prevedendo per esse garanzie specifiche ai fini di un'integrale finanziamento, anche attraverso le risorse perequative, richiede, così come operato per le funzioni regionali implicate nel vincolo della let. m), l'indicazione di macro aree o settori organici e ciò per più ordine di ragioni:

1. sul piano generale ed in attesa di conoscere le proposte che si auspica procedano parallelamente in materia di federalismo e di riassetto istituzionale, si ritiene che così come per le Regioni, per cui si fa riferimento alla lettera m), materia trasversale analoga alla lettera p), con la previsione di un regime finanziario "più garantito" per alcune materie concorrenti quali sanità, istruzione, assistenza e trasporto, così e sulla base della medesima costruzione teorica si ritiene che l'utilità e la valenza della scelta operata nello schema di disegno di legge di far riferimento alle funzioni fondamentali debba necessariamente integrarsi con un'esemplificazione di settori, che sebbene anche ricorrenti in materie concorrenti o residuali, connotano la nozione di funzione fondamentale.

2. Tale richiesta è del tutto in linea con la classificazione, indicata nello schema di ddl, delle spese riguardanti le funzioni comunali, distinguendo fra funzioni fondamentali ed altre funzioni; classificazione opportuna ai fini del successivo calcolo del fabbisogno o spesa standard e ai fini perequativi, e rispondente all'esigenza di distinguere il regime di finanziamento e le garanzie connesse fra le due tipologie di funzioni.

Peraltro, si fa presente che senza un richiamo a settori di interesse che esplicitino le funzioni fondamentali, di fatto risulterebbe difficile o impossibile quantificare le spese da finanziare ed individuare le relative entrate. Si aggiunge inoltre che il riferimento per le Regioni alla sanità, istruzione ed assistenza, oltrechè al trasporto pubblico locale, assicura una garanzia di copertura finanziaria che di fatto interessa quasi il cento per cento del bilancio regionale; la stessa finalità dovrebbe assicurare il riferimento alle funzioni fondamentali a cui andrebbe associata una garanzia di finanziamento stabile, integrale ed autonomo.

3. Ancora si sottolinea che l'eventuale totale rinvio ad altri provvedimenti normativi per la definizione di un parametro certamente necessario per l'effettività della disciplina contenuta nel provvedimento in materia di federalismo fiscale configurerebbe l'entrata in vigore di una disposizione legislativa condizionata sospensivamente all'approvazione di disposizione contenuta in altro provvedimento.

L'articolo 10 andrebbe così integralmente riformulato:

Art.10

(Principi e criteri direttivi relativi ai tributi e alle compartecipazioni al gettito dei tributi erariali e regionali dei Comuni, delle Città metropolitane e delle Province e alla loro autonomia tributaria)

1.I decreti legislativi di cui all'articolo 2, con riferimento alle entrate e all'autonomia tributaria dei Comuni, delle Città metropolitane e delle Province, sono adottati secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

a) disciplina da parte della legge statale dei tributi propri dei Comuni, delle Città metropolitane e delle Province per il finanziamento delle rispettive funzioni; ne definisce presupposti, soggetti passivi e basi imponibili; stabilisce le aliquote valide per tutto il territorio nazionale;

b) attribuzione di compartecipazioni ed addizionali ai tributi erariali e regionali;

c) individuazione, oltre alle compartecipazioni al gettito dei tributi erariali, di un paniere di tributi propri di Comuni, di Città metropolitane e di Province che sia il risultato dell'attribuzione di tributi o parti di tributi erariali già esistenti, di addizionali, di tributi di nuova istituzione, con garanzia di un'adeguata flessibilità, al fine di conseguire il finanziamento delle relative funzioni unitamente alle risorse derivanti dal fondo perequativo;

d) disciplina di un tributo proprio comunale che valorizzando l'autonomia tributaria attribuisca all'ente la facoltà della sua istituzione in riferimento a particolari scopi quali la realizzazione di opere pubbliche ovvero a finanziare oneri derivanti da eventi particolari quali flussi turistici e mobilità urbana;

e)disciplina di un tributo proprio provinciale che, valorizzando l'autonomia tributaria, attribuisca all'ente la facoltà della sua istituzione in riferimento a particolari scopi istituzionali;

f)previsione di forme premiali per favorire le gestioni associate attraverso le Unioni di Comuni;

g)le Regioni, nell'ambito dei propri poteri legislativi in materia tributaria, possono istituire nuovi tributi locali nel proprio territorio, specificando gli ambiti di autonomia riconosciuti agli enti locali;

h)gli Enti locali entro i limiti fissati dalla legge dispongono del potere di modificare le aliquote dei tributi loro attribuiti,di introdurre agevolazioni, nonché di modificare le modalità di computo delle basi imponibili;

i)attribuire compartecipazioni ed addizionali ai tributi erariali e regionali, in misura e proporzioni differenziate a seconda della dimensione demografica dei Comuni, assegnando una quota maggiore di compartecipazione ai Comuni di minor dimensione demografica, in considerazione della ridotta capacità delle basi imponibili disponibili;

l)gli enti locali, nel rispetto delle normative di settore e delle delibere delle autorità di vigilanza, dispongono di piena autonomia nella fissazione delle tariffe per prestazioni o servizi offerti anche su richiesta di singoli cittadini.

Si ritiene opportuno proporre la suindicata riformulazione della disposizione che in sintesi sviluppa alcuni rilevanti principi:

1. *massima valorizzazione dell'autonomia impositiva locale. Pertanto la riformulazione del comma 1, let.c) è finalizzata a garantire che l'autonomia tributaria possa articolarsi in un paniere di tributi costituito sia da tributi erariali o parti di tributi esistenti, sia dall'attribuzione di tributi con devoluzione di un grado più ampio di autonomia tributaria sia dall'istituzione di nuovi tributi.*
2. *fare sì che il disegno di federalismo fiscale ponga le condizioni per avviare un processo di modernizzazione del sistema istituzionale ed amministrativo e di sviluppo dell'intero Paese;*
3. *tradurre sul piano ordinamentale e finanziario la complessità del mondo dei Comuni, al fine di valorizzare le caratteristiche e le identità dell'intero sistema amministrativo locale, modulando l'autonomia finanziaria e differenziandola a seconda delle situazioni territoriali, economiche e sociali;*
4. *introdurre regole fiscali e finanziarie che stimolino la gestione associata delle funzioni comunali, attraverso la previsione di un unico modello associativo intercomunale, nella forma delle Unioni di Comuni;*
5. *dare attuazione ai principi di razionalizzazione e semplificazione istituzionale e contenimento finanziario.*

<u>L'articolo 11 è sostituito dal seguente</u>

Art.11

(Principi e criteri direttivi relativi all'entità e al riparto dei fondi perequativi dei Comuni, delle Città metropolitane e delle Province)

1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2, con riferimento all'entità e al riparto dei fondi perequativi, sono adottati secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

   a) definizione delle modalità per cui per le Province, per le Città metropolitane e per i Comuni la ripartizione degli stanziamenti tra i singoli enti avviene in base a criteri ed indici a carattere nazionale, stabiliti per ciascun Comparto, che tengano conto di:

      1. uno o più indicatori per calcolare la spesa corrente standardizzata determinati sulla base di una quota uniforme per abitante, corretta per tener conto della diversità della spesa in relazione all'ampiezza demografica, alle caratteristiche territoriali, sociali e produttive e calcolato per i Comuni anche sulla base di classi demografiche ed aree geografiche. Il peso delle caratteristiche individuali delle classi di enti o dei singoli enti è determinato con tecniche statistiche, utilizzando anche i dati di spesa storica dei singoli enti, nonché i criteri indicati all'art. 9, comma 1, let. b);
      2. un indicatore di fabbisogno finanziario calcolato come differenza fra il valore standardizzato della spesa corrente al netto degli interessi e il valore standardizzato del gettito dei tributi ed entrate proprie di applicazione generale;
      3. un indicatore di fabbisogno di infrastrutture.

   b) definizione delle modalità per cui le entrate considerate ai fini della standardizzazione sono rappresentate dalle percentuali di compartecipazione ai tributi erariali e dai tributi propri valutati ad aliquota standard;

   c) assegnazione alle Regioni di due fondi uno a favore delle Province, uno a favore dei Comuni, pari all'importo dei fondi presenti nel bilancio dello Stato ai fini della perequazione alla data di entrata in vigore della presente legge, affinché provvedano a trasferirli agli enti entro venti giorni dal ricevimento;

d) definizione delle modalità con cui viene periodicamente aggiornata l'entità dei fondi e ridefinite le relative fonti di finanziamento nell'ambito della Conferenza di cui all'articolo 4.

e) previsione delle modalità per cui le Regioni, sulla base di criteri stabiliti con accordi sanciti in sede di Conferenza per il coordinamento della finanza pubblica, previa concertazione con gli enti locali, possano procedere a proprie valutazioni della spesa corrente standardizzata e delle entrate standardizzate, nonché a stime autonome dei fabbisogni di infrastrutture, al fine di modificare il riparto stabilito dallo Stato;

f) previsione dell'esercizio del potere sostitutivo dello Stato, di cui all'articolo 120, secondo comma, della Costituzione, secondo le disposizioni di cui all'articolo 8 della legge 5 giugno 2003, n.131, qualora le Regioni non provvedano ad erogare i fondi ricevuti dallo Stato nei termini di cui alla lettera e) del presente articolo.

Ferma restando il vincolo costituzionale che assegna la materia della perequazione finanziaria allo Stato, con la presente riformulazione si chiarisce che gli stanziamenti destinati alla perequazione dei comuni e delle province sono costituiti dai Fondi oggi previsti nel bilancio statale solo ai fini perequativi, ferma restando i successivi aggiornamenti. Si riconosce alla Regione la possibilità di modificare le ripartizioni, fatte dallo Stato e determinate su parametri nazionali, degli stanziamenti perequativi assegnati ai singoli Comparti dei Comuni e delle Province, seguendo una certa procedura e in presenza di un accordo nell'ambito della Conferenza per il coordinamento della finanza pubblica.

Art.15, comma 1 let. e) va riformulata in tal senso: " e) assicurazione degli obiettivi sui saldi di finanza pubblica da parte delle Regioni, delle Province, delle Città metropolitane e dei Comuni; le eccedenze rispetto ai saldi programmati sono riconosciute l'anno successivo al comparto che le ha prodotte, possono essere previsti meccanismi di premialità per i comparti più virtuosi in riferimento agli obiettivi di finanza pubblica. Le Regioni possono adattare, sulla base di criteri stabiliti con accordi in Conferenza per il coordinamento della finanza pubblica, previa concertazione con gli enti locali ricadenti nel proprio territorio regionale, le regole e i vincoli posti dal legislatore statale ai Comuni e alle Province, in relazione alla diversità delle situazioni finanziarie ".

La riformulazione del comma appare necessaria al fine di chiarire in modo inequivoco che le regole del Patto di Stabilità riguardano i singoli Comparti dei Comuni, delle Città metropolitane, delle Province e delle Regioni. La possibilità per le Regioni di modificare per Comuni e Province le regole deve essere accompagnata da precise garanzie a livello di sede di coordinamento.

Art. 18 aggiungere una nuova lettera"s) prevedere che l'entrata in vigore del decreto legislativo avente ad oggetto l'applicazione dell'articolo 10, lett. e) avvenga entro il 30 giugno 2009".

Art. 19, comma 1, lett.b)aggiungere dopo le parole "enti locali" le parole "anche attraverso l'ANCI".

Consegnato nella seduta del 18 settembre 2008

IL CONSIGLIO NAZIONALE DELL'ANCI

riunitosi a Mogliano Veneto il 12 settembre 2008

- **Premesso** che l'Associazione da ultimo con il documento del Comitato direttivo dell'8 maggio e con le proposte presentate nella Conferenza programmatica di giugno ha posto al centro della propria iniziativa l'attuazione delle riforme per rinnovare l'assetto istituzionale del Paese, realizzabili attraverso la costruzione di una visione concordata e condivisa dell'evoluzione del sistema politico-istituzionale.

- **Considerato** che il Governo ha presentato il 24 luglio una prima versione dello schema di disegno di legge delega recante "Attuazione dell'articolo 119 della Costituzione: Delega al Governo in materia di federalismo fiscale"rispetto al quale l'ANCI ha avanzato una serie di proposte emendative; successivamente una seconda versione dello schema di disegno di legge delega è stata presentata il 3 settembre ad una delegazione dell'ufficio di presidenza dell'ANCI

- **Ritenuto** che il modello proposto di attuazione dell'articolo 119 della Costituzione si pone l'obiettivo di dare attuazione ad alcuni principi ampiamente condivisi:

i principi di solidarietà e di coesione sociale coniugati con l'obiettivo graduale del superamento della spesa storica; i principi di autonomia e di responsabilizzazione finanziaria di tutti i livelli di governo; il principio della tendenziale correlazione fra prelievo fiscale e beneficio connesso alle funzioni esercitate sul territorio in modo da favorire la corrispondenza fra responsabilità finanziaria e amministrativa; il principio di premialità dei comportamenti virtuosi ed efficienti nell'esercizio della potestà tributaria nella gestione finanziaria ed economica; il principio di flessibilità e manovrabilità fiscale; il principio di territorialità dell'imposta; il principio della tendenziale corrispondenza fra autonomia impositiva ed autonomia di gestione delle proprie risorse umane e strumentali da parte delle Regioni e degli Enti locali anche in relazione ai profili contrattuali di

1

rispettiva competenza; il principio di lealtà istituzionale fra tutti i livelli di governo e la previsione di una nuova sede di concertazione e di coordinamento della finanza pubblica.

- Valutato che la versione esaminata in via preliminare dal Consiglio dei Ministri ha apportato correzioni peggiorative rispetto al testo presentato dal Governo in sede politica all'ANCI, ed in particolare per il venir meno della previsione relativa ad una razionalizzazione dell'imposizione fiscale su base immobiliare finalizzata ad assegnare ai Comuni tributi autonomi legati alle caratteristiche specifiche delle politiche comunali per la valorizzazione urbana.
- Definito che nello schema di disegno di legge risultano ancora non adeguatamente e sufficientemente delineati i caratteri della finanza locale in relazione alla individuazione delle funzioni da finanziare e quindi alla determinazione delle risorse necessarie a garantire l'esercizio delle stesse da parte dei Comuni e delle Città metropolitane, nonché in relazione all'assegnazione di un livello adeguato di autonomia impositiva attraverso la previsione di uno o più tributi propri.

CHIEDE PRIORITARIAMENTE

1. Relativamente al finanziamento delle funzioni dei Comuni e delle Città metropolitane, la classificazione, recepita dal Governo, fra spese relative alle funzioni fondamentali e spese relative alle altre funzioni, anche ai fini della copertura integrale dei relativi fabbisogni, va assolutamente integrata con l'indicazione delle aree o settori materiali propri delle funzioni fondamentali dei Comuni e delle Città metropolitane, così come il disegno di legge prevede per le Regioni in relazione al finanziamento dei livelli essenziali nei settori della sanità, dell'istruzione e dell'assistenza, oltrechè del trasporto pubblico locale. Tale precisazione è condizione basilare per avere certezza in ordine alle funzioni da finanziare, alle risorse necessarie per finanziarle e alla tipologia delle entrate che le finanziano, altrimenti risulterebbe impossibile quantificare le spese da finanziare ed individuare le relative entrate.
2. Relativamente alle entrate e all'autonomia tributaria dei Comuni e delle Città metropolitane, l'attribuzione di tributi e di compartecipazioni congrue in grado di finanziare le funzioni comunali, assicurando la massima valorizzazione dell'autonomia impositiva degli enti nell'istituzione di tributi propri autonomi, legati alla responsabilità amministrativa, anche differenziandola a seconda delle caratteristiche demografiche e socioeconomiche dei Comuni, e riconoscendo la facoltà di introdurre agevolazioni e di

2

modificare le modalità di calcolo delle basi imponibili, nell'ambito delle previsioni di legge.

3. Relativamente alla perequazione, l'assegnazione ad essa di una funzione residuale e limitata: il riconoscimento di un ruolo regionale che, sempre qualora vi sia un accordo in sede di conferenza per il coordinamento della finanza pubblica e successiva concertazione con gli enti locali, deve limitarsi alla possibilità di modificare la ripartizione degli stanziamenti assegnati sulla base di indici nazionali dallo Stato ai singoli enti.
4. Relativamente al funzionamento del Patto di stabilità, la chiara precisazione che l'obiettivo dei saldi riguarda i singoli Comparti e che le Regioni possono, previo accordo con gli enti locali, modificare le regole poste dal legislatore statale.

CHIEDE INOLTRE

5. di specificare la composizione paritetica della Commissione per l'attuazione del federalismo fiscale,
6. di ampliare, oltre a quelli già previsti, i compiti della Conferenza per il coordinamento della finanza pubblica, assumendo la funzione di luogo stabile di definizione dei livelli di pressione fiscale e di indebitamento, degli indici di virtuosità e di relativi incentivi, oltreché luogo di formulazione degli indirizzi in materia di gestione del personale e di politica dei redditi da lavoro pubblico;
7. relativamente al regime transitorio, va specificato che entro il 2009 si abolirà il sistema dei trasferimenti.

DELIBERA

la richiesta al Governo di accompagnare il disegno di legge delega con un documento tecnico in cui siano precisate le materie riguardanti le funzioni dei Comuni e delle Città metropolitane, con l'indicazione dei relativi valori finanziari partendo dai capitoli inseriti nel bilancio dello Stato di competenza dei comuni per l'esercizio delle funzioni di cui sono titolari alla data di entrata in vigore della legge, nella prospettiva del superamento della spesa storica;

AUSPICA

- che la proposta per l'attuazione del federalismo fiscale, anche accogliendo le proposte di correzione presentate dall'ANCI, sia capace di delineare un assetto fiscale e finanziario che

semplifichi i rapporti fisco-cittadino e che renda più trasparente il nesso fra prelievo fiscale e funzione a cui esso è destinato; sia capace di garantire a tutti i livelli di governo un giusto dosaggio fra autonomia impositiva e di spesa e certezza di risorse finanziarie nell'ambito del coordinamento generale della finanza pubblica da parte dello Stato; sia capace di essere motore dello sviluppo economico e sociale dei territori, promuovendo i principi della competizione e della responsabilità, in un quadro chiaro di coesione e di equità sociale;

- che il disegno di legge sul federalismo fiscale sia da subito completato con la proposta sul nuovo assetto istituzionale, perché l'attribuzione di compiti e poteri più ampi ai livelli di governo più vicini ai cittadini, deve accompagnarsi ad un processo di semplificazione istituzionale ed amministrativo in ordine alla definizione del quadro di competenze, ed in particolare delle funzioni fondamentali, dei Comuni, delle Città metropolitane e degli altri livelli istituzionali; in ordine ad una razionalizzazione del sistema dei Comuni attraverso il modello associativo unico delle Unioni di Comuni; in ordine all'istituzione delle Città metropolitane; in ordine alla disciplina dell'ordinamento di Roma capitale della Repubblica; in ordine alla revisione del sistema di concertazione e della composizione e dei compiti del Senato;
- che il dibattito ed il confronto sulle proposte di riforma e di attuazione della Costituzione sia sempre rispettoso della posizione costituzionale pari ordinata degli enti costitutivi della Repubblica ai sensi dell'articolo 114 della Costituzione. La piena adesione al nuovo quadro istituzionale da parte di tutti i livelli di governo costituisce un vincolo sostanziale che va assicurato con uno sforzo corale, per garantire un efficiente funzionamento delle istituzioni al servizio dei cittadini e per evitare l'affermarsi di una conflittualità dannosa per il Paese;
- che il dibattito ed il confronto fra le forze politiche sia teso alla realizzazione del più ampio consenso, considerato il carattere "costituzionale" dei provvedimenti relativi alle riforme istituzionali.

4

DDL Collegato

REPUBBLICA ITALIANA REGIONE SICILIANA
ASSESSORATO REGIONALE DEL BILANCIO E DELLE FINANZE
DIPARTIMENTO REGIONALE FINANZE E CREDITO
SERVIZIO RAPPORTI FINANZIARI STATO REGIONE
Tel 091.7076621/605 Fax 091.7076508

Prot n° 11446 Palermo li 19 SET. 2008

Al Presidente della Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome
Via Parigi, 11
00100 ROMA

CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME
19. SET. 2008
PROT. N° 2888/C2FIN

Al Presidente della Commissione Affari Finanziari della Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome
Via del Gesù, 57
00100 ROMA

OGGETTO: Schema di disegno di legge approvato in via preliminare dal C.d.M. in data 11 settembre 2008 "Attuazione dell'articolo 119 della Costituzione: delega al Governo in materia di Federalismo Fiscale". Art. 20 " Coordinamento della finanza della Regioni a statuto speciale e delle Province autonome". Osservazioni in merito al dibattito tenutosi durante la seduta straordinaria della Conferenza delle Regioni del 17 settembre 2008.

Com'è noto, con l'art. 17 (attuale art.20) del D.D.L. di attuazione dell'art. 119 della costituzione, la Regione siciliana viene chiamata, unitamente alle altre Regioni a Statuto speciale, a concorrere agli obiettivi di perequazione e solidarietà, e detto intendimento risulta definito nelle relative modalità (assunzione di oneri derivanti dal trasferimento di funzioni statali ovvero da altre misure) e obiettivi finali (risparmi per il bilancio dello Stato).

Mentre non risulta altrettanto definito nell'indicazione delle modalità attraverso le quali venga assicurata la copertura delle funzioni pubbliche attribuite alle Regioni, fra le speciali, i cui livelli di reddito pro-capite siano inferiori alla media nazionale (nell'anno

DDL Cald Atto n. doc

2006 la Sicilia si pone tra le regioni italiane al penultimo posto, seguita solo dalla Campania, nella classifica del reddito pro-capite).

Che senza il riferimento ai "limiti consentiti dai rispettivi Statuti speciali" contenuto al comma 1 del citato art.20 e la generica affermazione secondo la quale lo Stato assicura il conseguimento degli obiettivi costituzionali di perequazione e solidarietà alle Regioni, fra le speciali, i cui livelli di reddito pro-capite siano inferiori alla media nazionale, lascia intendere una chiara esclusione di queste ultime dal fondo perequativo di cui all'art.7 delineato in favore delle Regioni a Statuto ordinario con minore capacità fiscale per abitante.

Nel modello di regionalismo che, a livello nazionale, si ha in mente di costruire con il ddl delega sul federalismo fiscale ci si è giustamente preoccupati di garantire alle Regioni a Statuto ordinario la copertura degli oneri delle funzioni che si andranno loro ad assegnare, in attuazione del disposto dell'art.119 che ne prevede l'integrale copertura. Alla medesima finalità perequativa deve essere ricondotto l'inserimento, nella formulazione approvata in via preliminare dal Consiglio dei Ministri in data 11 settembre 2008, della previsione secondo la quale le norme di attuazione ivi previste, ai fini del coordinamento della finanza delle Regioni a statuto speciale, "possono disciplinare le modalità per l'attribuzione alle Regioni di quote di gettito derivante dalle accise sugli oli minerali in proporzione ai volumi raffinati, contestualmente all'attribuzione o trasferimento delle eventuali competenze o funzioni spettanti alle medesime regioni ed ancora non esercitate."

Durante il dibattito che si è tenuto nel corso della seduta straordinaria della Conferenza delle Regioni del 17/9/2008, da talune Regioni è stato invece contestato l'inserimento della predetta clausola che consente di attribuire alle Regioni a statuto speciale con i redditi pro - capite inferiori alla media nazionale, in particolare la Sicilia e la Sardegna, altrettante misure perequative che assicurino le medesime finalità, garantite peraltro dalla disposizione contenuta nell'art.10 della Legge Cost. 3/2001 senza causare pregiudizio alcuno o disparità di trattamento rispetto alle Regioni a statuto ordinario.

In merito poi alle affermazioni esternate nel corso della riunione, secondo le quali la previsione recata dal citato art.20 si porrebbe siccome tentativo o di istituire un tributo nuovo ovvero di spostare il momento impositivo del tributo dalla fase del consumo a quello della fabbricazione, appare il caso di chiarire che l'accisa sugli oli minerali è un tributo già presente nell'ordinamento tributario, come ben dovrebbero sapere le Regioni a statuto ordinario che ne hanno compartecipazione, e si configura quale imposta di fabbricazione. Infatti il presupposto d'imposta sorge al momento della fabbricazione di tali prodotti energetici, che rimangono in regime di sospensione d'imposta sino al momento della loro immissione in consumo così come è stato ben chiarito dalla Circolare dell'Agenzia delle Dogane n.17 del 28/5/2007 a seguito dell'emanazione del decreto legislativo n. 26 del 02/02/2007 di recepimento della Direttiva 2003/96/CEE che ristruttura il quadro comunitario per la tassazione dei prodotti energetici e dell'elettricità. Circostanze codeste che dimostrano le infondatezze eccepite e quindi le finalità ostruzionistiche poste in essere da talune Regioni in seno alla Conferenza del 17 u.s..

Non è da sottovalutare che le accise sui carburanti (benzina e gasolio) attualmente pagate dai siciliani vengono assegnate dallo Stato alle Regioni a Statuto ordinario ai sensi della L.449/97 e dell'art.1 commi 295 della L.244/07. A ciò aggiungasi che dalla riforma tributaria degli anni 70 a tutt'oggi lo Stato non ha attribuito entrate alla Regione siciliana spettanti, per disposizione statutaria, in quanto espressione della capacità fiscale che si matura nel suo territorio quali l'IVA che grava sui consumi effettuati in Sicilia, le ritenute sul lavoro dipendente e sulle pensioni dei dipendenti statali maturate in Sicilia, l'IRES versata dalle società che hanno stabilimenti in Sicilia ma sede legale fuori dal suo territorio e non ultima l'IVA all'importazione riscossa nel suo territorio e sottratta storicamente al bilancio regionale con interpretazioni unilaterali e apodittiche che disattendono lo Statuto siciliano e la giurisprudenza costituzionale.

Tanto si è voluto rappresentare per significare che la disposizione in questione non si configura come un mero privilegio bensì quale necessario intervento dello Stato volto a consentire anche alle Regioni a statuto speciali che dovranno comunque assolvere

DDL Cald. accise.doc

funzioni più onerose, alle stesse, attribuite dal nuovo impianto finanziario, e trova fondamento giuridico nella stessa norma costituzionale, alla quale si intende dare attuazione con il D.D.L. di che trattasi, che pone il principio di perequazione e solidarietà indistintamente per tutte le Regioni.

L'ASSESSORE
On.le Avv. Michele Cimino

IL PRESIDENTE
On.le Dott. Raffaele Lombardo

TOTALE P.04

CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME

CAPO V

ADATTAMENTO DELLE NORME FINANZIARIE DELLE REGIONI A STATUTO SPECIALE AI VINCOLI POSTI DAI TRATTATI INTERNAZIONALI E SOLIDARIETA' AI TERRITORI A PIU' BASSA CAPACITA' FISCALE

Art. 20.

(*Coordinamento della finanza delle regioni a statuto speciale e delle province autonome).*

1. Le Regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano concorrono al conseguimento degli obiettivi di perequazione e di solidarietà e all'esercizio dei diritti e doveri da essi derivanti, nonché all'assolvimento degli obblighi posti dall'ordinamento comunitario, secondo criteri e modalità stabiliti da norme di attuazione dei rispettivi statuti, da definire, con le procedure previste dagli statuti medesimi, entro il termine stabilito per l'emanazione dei decreti legislativi di cui all'articolo 1, comma 2.

2. Le norme di attuazione di cui al comma 1 tengono conto della dimensione della finanza delle predette Regioni e Province autonome rispetto alla finanza pubblica complessiva, delle funzioni da esse effettivamente esercitate e dei relativi oneri – anche in considerazione degli svantaggi strutturali permanenti, ove ricorrano, e dei livelli di reddito pro-capite che caratterizzano i rispettivi territori o parte di essi - rispetto a quelli corrispondentemente sostenuti per le medesime funzioni dallo Stato, dal complesso delle regioni e - per le regioni e Province autonome che esercitano le funzioni in materia di finanza locale - dagli enti locali. Le medesime norme di attuazione disciplinano altresì le specifiche modalità attraverso le quali lo Stato assicura il conseguimento degli obiettivi costituzionali di perequazione e di solidarietà per le Regioni a statuto speciale i cui livelli di reddito pro-capite siano inferiori alla media nazionale.

3. Il concorso di cui al comma 1 è attuato, nella misura stabilita dalle norme di attuazione degli statuti speciali e alle condizioni stabilite dalle stesse norme in applicazione dei criteri di cui al comma 2, anche mediante l'assunzione di oneri derivanti dal trasferimento o dalla delega di funzioni statali alle medesime regioni a statuto speciale e province autonome ovvero da altre misure finalizzate al conseguimento di risparmi per il bilancio dello Stato, nonché con altre modalità stabilite dalle norme di attuazione degli statuti speciali. Inoltre, le predette norme, per la parte di propria competenza:

a) disciplinano il coordinamento tra le leggi statali in materia di finanza pubblica e le corrispondenti leggi regionali e provinciali in materia, rispettivamente, di finanza regionale e provinciale, nonché di finanza locale nei casi in cui questa rientri nella competenza della regione a statuto speciale o provincia autonoma;

b) definiscono i princìpi fondamentali di coordinamento del sistema tributario con riferimento alla potestà legislativa attribuita dai rispettivi statuti alle regioni a statuto speciale e alle province autonome in materia di tributi regionali, provinciali e locali.

c) a fronte dell'assegnazione di ulteriori nuove funzioni alle Regioni a Statuto speciale, così come alle Regioni a Statuto ordinario, rispettivamente le norme di attuazione e i decreti attuativi definiranno le modalità di finanziamento attraverso forme di compartecipazione a tributi erariali e alle accise.

Roma 24 settembre 2008

INCONTRO CON IL MINISTRO PER LA SEMPLIFICAZIONE NORMATIVA IN MATERIA DI FEDERALISMO FISCALE

24 settembre 2008

CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME

Roma, 24 settembre 2008

DELEGAZIONE DELLA CONFERENZA DELLE REGIONI PER L'INCONTRO CON IL MINISTRO CALDEROLI SUL FEDERALISMO FISCALE

24 settembre 2008 – ore 19.00

Regione EMILIA ROMAGNA

- **Vasco ERRANI** – Presidente Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome e Presidente della Regione
- **Piero VENTURI** – Portavoce del Presidente

Regione LOMBARDIA

- **Romano COLOZZI** – Assessore alle Risorse, Finanze e Rapporti istituzionali
- **Antonello TURTURIELLO** – Direttore generale Bilancio
- **Roberto NEPOMUCENO** – Direttore ufficio di Roma

CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME

- **Marcello MOCHI ONORI** – Segretario Generale
- **Paolo ALESSANDRINI** – Responsabile Affari finanziari
- **Stefano MIRABELLI** – Capo ufficio stampa

CONFERENZA STRAORDINARIA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME

25 settembre 2008

CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME
Il Presidente

Prot. n. 2935/CR

Roma, 23 settembre 2008

Comunicazione trasmessa solo via fax
sostituisce l'originale
ai sensi dell'art.6, comma 2, della L. 412/1991

F A X U R G E N T E

Ai Signori Presidenti delle Regioni e
delle Province autonome

LORO SEDI

Gentile Collega,

desidero informarTi che al termine della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, già programmata per domani 24 settembre alle ore 15.00, si terrà un'incontro fra una delegazione ristretta della Conferenza stessa e il Governo (Ministri Calderoli e Fitto) per una valutazione degli emendamenti da noi presentati allo schema di disegno di legge in materia di "Attuazione dell'art. 119 della Costituzione: delega al Governo in materia di Federalismo Fiscale".

Per una valutazione comune delle risposte che fornirà il Governo alla delegazione ritengo utile convocare una Conferenza straordinaria delle Regioni e delle Province autonome per **giovedì 25 settembre 2008 alle ore 10.00 presso la Segreteria della Conferenza - Via Parigi, 11 – Roma**.

Ti comunico infine, che sono previsti per il pomeriggio sempre del 25 settembre, successivi incontri con le Associazioni di Comuni e Province.

Vasco Errani

N.B. Per assicurare un corretto e proficuo svolgimento dei lavori della Conferenza, l'accesso alla sala durante la seduta pubblica sarà consentito, come da Regolamento, a due soli accompagnatori per Regione o Provincia autonoma.

CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME

Resoconto sommario

SEDUTA STRAORDINARIA DI GIOVEDI' 25 SETTEMBRE 2008

PRESIDENZA
del
PRESIDENTE VASCO ERRANI

ORDINE DEL GIORNO

1) Schema di disegno di legge "Attuazione dell'articolo 119 della Costituzione: delega al Governo in materia di federalismo fiscale".

Il **Presidente** dà inizio ai lavori della Conferenza **alle ore 10,45,** dopo che il ***Segretario Generale Mochi Onori*** ha accertato in base al Regolamento che oltre al **Presidente della Regione Emilia Romagna e Presidente della Conferenza, Vasco Errani**, sono presenti anche il Presidente della Regione Basilicata, **Vito De Filippo**; Il Vicepresidente della Regione Calabria, **Domenico Cersosimo**; il Presidente della Regione Campania, **Antonio Bassolino**; Il Vicepresidente della Regione Emilia Romagna, **Flavio Delbono;** l'Assessore della Regione Friuli Venezia Giulia, **Sandra Savino;** l'Assessore della Regione Lazio, **Luigi N**ieri; l'Assessore della Regione Liguria, **Giovanni Battista Pittaluga**; l'Assessore della Regione Lombardia, **Romano Colozzi**; l'Assessore della Regione Marche, **Pietro Marcolini;** il Vicepresidente della Regione Piemonte, **Paolo Peveraro;** il Presidente della regione Puglia, **Nichi Vendola**; l'Assessore della Regione Sardegna, **Eliseo Secci**; l'Assessore della Regione Siciliana, **Michele Cimino**; l'Assessore della Regione Toscana, **Federico Gelli**, il Presidente della Regione Umbria**, Maria Rita Lorenzetti**; l'Assessore della Regione Veneto, **Maria Luisa Coppola**: l'Assessore della Provincia Autonoma di Bolzano, **Werner Frick**.

Il **Presidente**, prima di dare la parola all'**Assessore Colozzi** per svolgere una sintesi dell'incontro di ieri, ricorda che durante tale incontro il **Governo** non ha dato una risposta definitiva su tutti gli emendamenti presentati dalla Conferenza allo schema di disegno di legge di delega al Governo in materia di federalismo fiscale, con l'argomentazione che questa mattina ha un incontro con gli Enti locali; che, inoltre, nel pomeriggio una delegazione della Conferenza andrà a un incontro cui saranno presenti Enti locali, Regioni ed Autonomie locali. Sarà quella la sede in cui bisognerà capire quale sia anche un punto di caduta in rapporto alla questione degli Enti locali.
Bisognerà poi esaminare la questione Piemonte con i relativi emendamenti. Prima, però, propone di scrivere, oggi stesso, una lettera al **Presidente del Consiglio** per chiedere formalmente ancora una volta un incontro per avere risposta alle questioni relative ai temi finanziari, che sono stati posti dalla Conferenza a fine luglio. Ha già chiesto tale incontro, ma ritiene di insistere affinché esso avvenga prima della Conferenza Unificata sul federalismo. È rimasta in sospeso una questione rilevante, che attiene al fabbisogno sanitario, in relazione alla quale si dovrà poi, peraltro, andare ai riparti.

Il **Presidente della Regione Campania, Antonio Bassolino**, ricorda che oltre al principale tema del fabbisogno sanitario, è stato posto, ed è tuttora pendente, quello del rapporto tra investimenti, fondi europei e patto di stabilità: non ci sono

ulteriori margini di rinvio per stabilire se si devono rendicontare cifre inferiori a Bruxelles o se si esce dal patto di stabilità, il che è una follia italiana.
Nell'incontro questi problemi saranno posti al tavolo: c'è più di un punto rilevante.

Il **Presidente** chiede che venga preparata la lettera e dà la parola all'Assessore Colozzi per una sintesi dell'incontro di ieri.

L'**Assessore della Regione Lombardia, Romano Colozzi**, inizia dall'articolo 2, comma 1 sul termine per l'esercizio della delega gli sembra che non siano state date risposte. E' emersa una preferenza, sollecitata soprattutto dal **Ministero dell'economia**, di lasciare i 24 mesi, si sono però riservati di dare una risposta definitiva.
Circa l'articolo 2, comma 2, è stata sostanzialmente accolta, con delle piccole modifiche, la proposta della Conferenza, soprattutto la sostituzione della parola "*condivisione delle*" con "*quantificazione finanziaria*".
All'articolo 2, comma 2, lettera i) è stata aggiunta di una lettera a b). E' stato dato un assenso di massima, anche i rappresentanti del Governo si sono riservati di sentire il **Ministro dell'economia** (in riferimento alla certezza delle risorse) ed hanno chiesto di specificare meglio in termini giuridici il concetto di certezza, che effettivamente è più un concetto politico che giuridico.
In relazione all'articolo 5, comma 1, lettera a) la richiesta della Conferenza non è accolta, perché è stato ritenuto confacente il testo del **Governo,** in quanto riprende letteralmente quello dell'articolo 119.
All'articolo 5, comma 3 con una piccola modifica è stata invece accolta la richiesta di aggiungere le parole "*i tributi regionali derivati sono a libera destinazione*" e di precisare che la residenza del percettore si riferisce solo alle persone fisiche.
Anche la richiesta riguardante l'articolo 6, comma 1, lettera d) è stata accolta.
La richiesta della Conferenza di aggiungere un comma 2 allo stesso articolo 6 è rimasta aperta, perché i rappresentanti del Governo hanno obiettato che la formulazione proposta è molto confusa, perché sembra che renda legislativamente obbligatorio raggiungere un'intesa, che non è prevista dalla Costituzione; meglio, sono d'accordo che l'istruzione sia posta alla lettera m), mentre su come inserire la preoccupazione delle Regioni di distinguere la sanità dall'assistenza non è stato trovato ancora un accordo.
Sono state accolte le proposte relative alle lettere a), c), d), e) del comma 1 dell'articolo 7. Circa la lettera b) del comma 1 dell'articolo 8 è stato accolto il primo emendamento, meramente tecnico, in quanto è stato riconosciuto più chiaro del testo del disegno di legge.
I rappresentanti del Governo non si sono espressi sulla proposta di sostituire la parola "periodico" con "annuale" all'articolo 8, comma 1, lettera d), perché hanno obiettato che è chiaro che dev'essere costante. Forse si tratta solo di insistere.
L'emendamento alla lettera e) dello stesso comma è stato accolto, purché si trovi una formulazione che lo limiti alla partenza del sistema. Ritiene che questo interessi anche le Regioni, perché è chiaro che se si chiede che, nel caso in cui ci siano entrate minori ci siano compensazioni, automaticamente il Governo

aggiungerà che se ci saranno entrate maggiori ci dovranno essere restituzioni: è dunque opportuno formulare il principio, limitandone l'applicazione alla fase di *startup* del sistema.
L'emendamento alla successiva lettera f) è stato accolto con una modifica: i rappresentanti del Governo sono d'accordo a che siano finanziate tutte le funzioni, ma, poiché la formula proposta sembra quasi affermare per legge che non siano state finanziate delle funzioni, ma, hanno aggiunto che occorre effettuare preventivamente una verifica. In altri termini si tratta di riformulare la proposta, in modo che non determini problemi insormontabili.
È stato accolto l'emendamento che sopprime le città metropolitane dall'articolo 9, perché ad esse è dedicato un articolo specifico.
Per quanto concerne gli emendamenti riguardanti i Comuni all'articolo 10, comma 1 si sono riservati di dare una risposta dopo aver sentito anche i Comuni stessi, che potrebbero aver presentato emendamenti in contrasto con quelli delle Regioni.
Sembra sia stata accolta la proposta di sopprimere le parole "*e regionali*" alla lettera b), mentre per le lettere d) ed e) dello stesso comma 1 dell'articolo 10 è condivisa la proposta di sostituire la parola "*istituzione*" con "*applicazione*", anche se hanno fatto presente che l'Anci, appellandosi al fatto che in una legge è stato usato il termine "istituire" riferito agli Enti locali, insisterebbe sul termine "istituzione".
E' accettato il parallelismo del superamento della spesa storica anche per gli Enti locali all'articolo 11, comma 1, lettera a); alla lettera f) è accettata la sostituzione proposta; in relazione alla lettera g), i rappresentanti del Governo potrebbero anche essere d'accordo sulla formulazione proposta, ma si è capito che i Comuni sono molto contrari a che questo ruolo sia attribuito alle Regioni, anzi alcuni ritengono che se questa funzione fosse svolta dalla Regione non sarebbe positivo per tutto il sistema.
Sul Capo IV - Finanziamento delle città metropolitane e di Roma capitale – per il comma 1 dell'articolo è stato fatto un discorso analogo a quello relativo alle lettere d) ed e) del comma 1 dell'articolo 10; per il successivo comma 2 i rappresentanti del Governo si sono riservati per quanto riguarda l'aggiunta dell'aggettivo *"fondamentali"*.
Sono stati accolti gli emendamenti proposti all'articolo 13 (comma 1 e 2), 14 (comma 1, lettera c), 15 (comma a, lettere b e d).
Circa l'articolo 17, comma 1, lettera b) sembra proprio che dal parte del **Ministro** non vi sia un accordo di lasciare totalmente indeterminati i tempi di rientro. Circa la richiesta di aggiungere un comma allo stesso articolo, i rappresentanti del Governo ne condividono la sostanza, ma non la forma, perché l'hanno ritenuta più simile ad un manifesto programmatico o ad un ordine del giorno, che non a un concetto giuridico. Il problema è dunque rimasto aperto, nel senso che occorre formulare la proposta in termini giuridici e non politici.
Circa il comma 2 dello stesso articolo, il **Ministro Fitto** sostiene che si deve scrivere chiaramente che i fondi dell'articolo 119, comma 5, sono addizionali. Su questo c'è l'accordo di tutti. C'è dunque la disponibilità a sopprimere il riferimento ai fondi europei nell'articolo, perché dà l'impressione che si voglia utilizzarli a questo fine.

Il **Ministro** vuole poi che l'articolo 17, comma 1, lettera b) abbia degli elementi di certezza circa o la fine massima o sulla possibilità o meno di attivare. E' un tema ancora aperto. I rappresentanti del Governo non accettano dunque la formulazione proposta e chiedono che sia indicato un termine non minimo, ma massimo: se le Regioni accettassero questo, forse potrebbero essere più flessibili sulla sostituzione delle parole "*può attivare*" con "*attiva*".
Gli sembra che tutti gli altri emendamenti siano stati accolti. In particolare, pur non essendo ostili ad accogliere la proposta, i rappresentanti del Governo hanno rilevato che quello riguardante le Regioni "piccole" è indeterminato, perché non indica le Regioni in questione e la misura della riserva nel Fondo: la determinazione dei criteri di definizione delle Regioni "piccole" e della quota del Fondo da riservare ad esse sarà effettuata da parte del Governo, in sede di emanazione dei decreti delegati.

Il **Presidente** chiede al **Vicepresidente della Regione Piemonte, Paolo Peveraro,** di illustrare la questione politica preannunciata.

Tale questione, precisa il **Vicepresidente della Regione Piemonte, Paolo Peveraro,** riguarda l'articolo 6 e precisamente le spese di cui alla lettera m), in relazione al secondo comma dell'articolo 117; che il coinvolgimento delle Regioni inserito nell'articolo 17 era e rimane molto importante, ma qui non si è nella determinazione dei costi, né del fabbisogno, ma della copertura di quei costi, peraltro di quelli standard e non di quelli storici. La Regione Piemonte contesta il tipo di impostazione che viene data dal disegno di legge delega, secondo il quale la copertura di questi costi (si è nell'ambito dei costi standard) avviene sulla base della determinazione dell'aliquota "*in almeno una Regione*".
La Regione Piemonte parte innanzitutto dalla considerazione che ciascuna Regione ha delle risorse adeguate a coprire i costi standard di cui alla lettera m) del secondo comma dell'articolo 117 della Costituzione, quindi chiede che l'aliquota venga determinata in maniera differenziata per ciascuna Regione. Questa è la prima ipotesi.
La seconda, più *soft,* è che mantenendo inalterata la determinazione del punto g), così come è oggi riportato nel disegno di legge, si andrebbe a prelevare questa quota aggiuntiva sempre e solo attraverso risorse che provengano dalla fonte fiscale della singola Regione.
Con questo tipo di impostazione, come tutto fa presagire, il riferimento per la copertura dei costi sarebbe una Regione sola, tutte le altre Regioni andrebbero nel Fondo perequativo, quindi dovrebbero subire le note difficoltà di incasso per importi molto maggiori rispetto a quelli attuali e con una complicazione del sistema attuale.
Il Piemonte ritiene che ci sia l'interesse di tutte le Regioni (Nord, Centro e Sud) di ridurre la parte anche legata alla perequazione dello Stato centrale, perché questo sifnificherebbe la perpetuazione delle difficoltà attuali nell'incasso dei crediti regionali. Quindi, non si capisce quale passo in avanti si farebbe su questo fronte.

Il **Vicepresidente della Regine Emilia Romagna, Flavio Delbono**, chiede che qualcuno gli spieghi cosa succederà, quando, come si lascia presagire, non ci sarà più il Fondo di perequazione.

Il **Vicepresidente della Regione Piemonte, Paolo Peveraro**, chiarisce che, così come è previsto nelle linee del disegno di legge di delega, il Fondo che integrerà il costo standard complessivo al costo storico andrà a morire nel periodo transitorio. Esso prevede due livelli: il costo standard su cui si allineano tutte le Regioni; il costo storico. La differenza tra costo storico e costo standard andrà ad azzerarsi nel periodo di cinque anni. Quello è il Fondo di perequazione vero e proprio, in cui probabilmente concorrerà anche il Piemonte, ma teme che anche buona parte delle altre Regioni vi concorreranno. Quel Fondo di perequazione già da oggi non c'è più.

Il **Vicepresidente della Regione Emilia Romagna, Flavio Delbono**, ritiene che il Fondo di perequazione non sia previsto per governare la fase di convergenza del costo storico, che, quindi, non sparisca dopo la fase di transizione: alla fine dei cinque anni ci saranno delle Regioni, che non avranno una capacità fiscale adeguata a coprire integralmente il costo standard. Per questo gli sembra che ci sia un fraintendimento nel significato del Fondo di perequazione.

Quel Fondo perequativo, sostiene il **Vicepresidente della Regione Piemonte, Paolo Peveraro**, non esiste più, perché esso serve solo a perequare l'allineamento fra il costo storico ed il costo standard, che in un certo numero di anni si azzererà. L'altro Fondo perequativo, a cui si fa riferimento nell'articolo 6 citato e che il Piemonte contesta duramente, è quello a cui è destinato un differenziale, dopo che saranno stati determinati i costi standard rispetto al reddito della regione più ricca. La Regione Piemonte si oppone a questa impostazione, perché ha una capacità di reddito che è in grado di coprire quella quota. In quel caso e nel caso in cui l'aliquota differenziata per Regione consenta di coprire tutti i costi di cui alla lettera m), non deve essere previsto il ricorso al Fondo perequativo, in quanto si continuerà ad avere quell'aliquota differenziata aggiornata.

Secondo il **Vicepresidente della Regione Emilia Romagna, Flavio Delbono,** la seconda non è una vera subordinata, perché sta in piedi solo se la Regione ha l'aliquota differenziata; quindi, le due versioni sono comunque basate sull'aliquota differenziata.
Al di là dell lato estetico, sui numeri formula due osservazioni piuttosto radicali. La prima, è che le Regioni sono consapevoli del fatto che questo meccanismo prevede ogni anno di calcolare, su questi tributi, un'aliquota regionalizzata, il che vuol dire che si prefigura una situazione di acconti e saldi a seconda dei dati che saranno forniti dall'ISTAT. La seconda, più radicale, è che quella premessa che il Piemonte ricorda non è vera nei numeri, perché la somma di sanità e scuola, pari a oltre 150 miliardi di euro, eccede di gran lunga come spesa il gettito IVA, pari a 125 miliardi di euro, pur non considerando l'assistenza. Non si può dunque sostenere che si vedrà cosa succederà nel

momento in cui qualche Regione non avrà capienza: lo si sa già, ma a quel punto scatterà, secondo il Piemonte, il fondo perequativo, che a suo avviso sarà operante soltanto nella fase transitoria.

Il **Vicepresidente della Regione Piemonte, Paolo Peveraro**, sostiene che la sua valutazione è diversa circa il tipo di copertura. E' evidente che se anche per una sola Regione il debito complessivo previsto non fosse coperto, occorrerebbe far ricorso ad un Fondo perequativo permanente. Il Piemonte è pronto a compiere una valutazione in tal senso, ma ritiene politicamente inaccettabili le modalità indicate nel disegno di legge di delega ai fini del concorso al Fondo perequativo.

E' evidente, sostiene il **Presidente**, che nel momento in cui una Regione pone questo problema collegandolo al suo parere, bisogna discuterne; poi il dibattito aiuterà a trovare una sintesi.
Partendo da posizioni diverse la Conferenza ha trovato a suo tempo una sintesi, che è quella di una Regione e di questo meccanismo verticale di perequazione che ha tenuto tutte le Regioni unite. E' una questione di cui si è discusso a più riprese, però ha l'impressione che ci sia un punto di equivoco, che occorre dissipare.
L'Emilia Romagna, secondo i dati, è la seconda Regione, dopo la Lombardia, per quello che riguarda la contribuzione all'erario. Il fatto che l'Emilia Romagna, così come tutte le altre Regioni, tranne la Lombardia, sia nel meccanismo di utilizzo del Fondo perequativo non è in nessun modo un danno sostanziale, semmai è un problema di rappresentazione dei dati, che è noto, pubblico e chiaro. Dunque, questo problema non dovrebbe avere quel peso che rischia di avere nella discussione, sempre se si è d'accordo sul concetto. Quindi, non essendoci un problema concreto per nessuno, si tratta a suo avviso di un problema meramente estetico, altrimenti gli si dimostri il contrario. Il meccanismo delle aliquote differenziate porta poi ad una funzionalità di cassa di un anno, un anno e mezzo o due, perché esse vanno rideterminate tutti gli anni va. Bisogna prendere i dati, analizzarli, aspettare di averli; quindi, si è obbligati ad aspettare un anno e mezzo. I tempi di cassa sono certamente più complicati.
In secondo luogo, il meccanismo del funzionamento del Fondo perequativo non avviene con un trasferimento, ma attraverso una forma di compartecipazione alle imposte. È questo l'equivoco in cui è incorsa la Regione Piemonte: c'è un Fondo nazionale e poi ci sono i meccanismi automatici che garantiscono, partendo dall'aliquota di riferimento, che è zero.
Circa il testo, gli va benissimo riscrivere il punto sui LEA e metterlo nei principi, ma esso è irrinunciabile, come ha anche ieri ribadito al **Ministro Calderoli**. Quest'ultimo ha una impostazione molto vicina a quella della Conferenza, ma il problema rimane sempre quello della caduta delle risorse. È vero che si vede dopo, ma bisogna avere delle garanzie dal punto di vista dei LEA e costi standard. Nel lavoro che si farà successivamente è importante che sia chiaro nel testo che il parere le Regioni è legato all'adeguato finanziamento di questi aspetti. È per questo che si chiede che il termine massimo per l'esercizio della delega sia fissato a dodici mesi, accorciando così il tempo della verifica e

chiarendo che per le Regioni anche questa impostazione è legata alla verifica concreta dei conti.
C'è poi il tema complicatissimo che riguarda i Comuni. Oggi c'è questo incontro, bisogna capire se ci siano le condizioni per una verifica. Da questo punto di vista c'è una novità rispetto all'esperienza con il precedente **Governo**. Bene o un male, le Regioni avevano una bozza di disegno di legge delega sul codice delle autonomie. Il **Ministro Maroni** ha annunciato che martedì prossimo presenterà tale disegno di legge, di delega o meno. Oggi bisogna dunque chiedere al **Ministro Calderoli** e al **Ministro Fitto** di aprire un confronto, perché l'altra gamba del progetto è la delega sul codice delle autonomie locali. Tutti gli articoli che riguardano gli Enti locali e che trattano in modo generico delle competenze fondamentali, sono strettamente connessi alla definizione dei principi fondamentali, che sarà data nell'ambito del disegno di legge sul codice delle autonomie o di delega su tale materia.
Qualora si andasse in Parlamento senza rete, senza un accordo, senza un impianto in cui le Regioni si riconoscano, si rischierebbe in modo significativo quel pendolarismo tra Comuni e Regioni, che si è già verificato più volte. C'è una iniziativa robusta dei Comuni del Veneto e della Lombardia, che terrnno una manifestazione nazionale il 1º ottobre con il tema del 20 per cento di Irpef prodotta nei Comuni e trattenuta dai medesimi. La Conferenza aveva quasi sfiorato l'intesa sui poteri sostitutivi a fronte del fatto che le Regioni non erogano i fondi, ma bisogna trovare un accordo sulla questione dei principi, delle materie fondamentali dei Comuni e sulla soglia. Si era parlato delle città metropolitane, poi di un certo numero di abitanti: non si può andare in Parlamento in modo così scomposto.
Il **Presidente della Regione Campania, Antonio Bassolino**, avverte che c'è un problema delicato, cioè lo scarto molto forte tra il parere che le Regioni debbono esprimere sulla legge delega, molto generale e molto di principi, e le questioni più delicate che verranno tutte quante in una fase successiva. Pensa che si debba riflettere persino sulle formulazioni, verificare dal punto di vista tecnico una formulazione che tenga conto di questo scarto che è troppo forte tra una impostazione tutta generale e il rinvio a dopo per quanto concerne le risorse e i costi.
Sottolinea poi il tema delicato del rapporto con il Parlamento, dove le Regioni non ci sono, quindi deve essere ben saldo il rapporto Governo-Regioni in corso d'opera, mentre giustamente le Regioni stanno discutendo con Comuni e Province. Chiede a questo punto di conoscere le ragioni per le quali le Regioni non sollevano alcun problema per le Province. Diventa un po' curioso che le Regioni discutano con i Comuni e le Province, senza che sia apra alcuna riflessione su queste ultime. Il rischio di un federalismo per aggiunte, che rientra nella migliore tradizione italiana, nel senso che quando si riforma si aggiunge e non si semplifica mai, è molto forte da punto di vista politico, delle risorse e dei costi.

L'**Assessore della Regione Lombardia, Romano Colozzi**, chiede se la Regione Piemonte voterà contro il testo della Conferenza oppure se accettila logica che la Conferenza si è sempre data, dunque voterà a favore. Questo non

è un elemento secondario: se le Regioni sono ancora unite è un conto, se non lo sono più è un altro.
Chiede quindi di conoscere il mandato, che avrà la delegazione deputata ad incontrare i Comuni oggi. Non ci saranno altri tempi supplementari e da alcune voci gli sembra che potrebbero esserci dei problemi.

La **Presidente della Regione Umbria, Maria Rita Lorenzetti**, parte dal percorso condiviso, che certamente dovrà trovare una formulazione giuridica e non politica delle masse finanziarie e dunque della definizione dei LEA, dei LEP, dei costi standard. È d'accordo sulla proposta di fissare il periodo massimo per l'esercizio della delega a dodici mesi ed è convinta che sia giusto chiedere oggi pomeriggio un tavolo di confronto sul Codice delle autonomie, perché la definizione delle funzioni fondamentali è essenziale, come è stato fatto un anno e mezzo fa, quando si arrivò ad una base di accordo con Comuni e Province in riferimento appunto al Codice delle autonomie.

Il **Presidente** informa la Conferenza che sulla questione "voto" la **Presidente Bresso** sarà presente il 2 ottobre, per cui chiede di rinviare ogni posizione al momento in cui le Regioni si dovranno esprimere sul voto.

La **Presidente della Regione Umbria, Maria Rita Lorenzetti**, sul tema delle dimensioni demografiche e dell'articolo 17 pensa che se, si deve ragionare seriamente di piccola dimensione demografica, bisogna stare sotto il milione di abitanti.
Siccome nell'indicazione del numero di abitanti delle varie Regioni ha visto che fra l'ultima (l'Umbria: 872.000) e l'Abruzzo (1.300.000) c'è uno sbalzo notevole, il ragionamento deve poter essere fatto in una determinata maniera, altrimenti capisce anche le obiezioni degli altri. D'altra parte non è che potrà arrivare a non sa quale altra Regione la dimensione demografica e bisognerà cercare di capire dove e come è possibile affrontare la questione: è appunto questo che chiede. Siccome i migliori accademici hanno approfondito anche scientificamente quanto e dove pesano la dimensione demografica e la dispersione territoriale, se si pretende che questo principio sia inserito in modo serio occorre in modo serio collocare la dimensione ad un certo punto, altrimenti diventerebbe altra cosa.
Sull'articolo 17 ritiene opportuno che alla lettera *c)* del primo comma la parola "attiva" sia mantenuta, senza sottostare alla gentile concessione del "può attivare", perché ritiene che quella attuale sia una impostazione migliore.

Il **Presidente della Regione Basilicata, Vito De Filippo** osserva che anche oggi al problema sollevato dal Piemonte il **Presidente Errani** e lo stesso **Colozzi** ne hanno aggiunti sostanzialmente altri, quindi vorrebbe capire su che cosa la Conferenza si debba esprimere.
La questione sollevata dal Piemonte gli sembra più di tipo politico che tecnico, nel senso che sembrerebbe che per quella Regione non sia sostenibile l'inquadramento fra quelle perequabili. Ieri si è tentato di sminare il campo rispetto alle tante interpretazioni che sul tema del federalismo sono state fatte. Dal primo momento le Regioni hanno aderito ad esprimere un'opinione su

questa materia, perché tre sono le questioni fondamentali intorno alle quali gira l'intera vicenda: spesa storica, costi standard e Fondo perequativo. Ieri si è cercato di sminare il campo rispetto a delle posizioni che potevano incrinare la posizione unitaria delle Regioni e vuole sperare che dopo la Sicilia non sia il Piemonte a rompere il fronte. Se è un fatto solo politico, quindi, si vedrà.
La posizione dei Comuni è in crescendo in queste ore ed anche le Regioni debbono indicare quale sia la loro.
Quanto all'ultimo punto delle piccole dimensioni, teme che questa discussione sulla cifra da introdurre nel disegno di legge delega punti sostanzialmente a far saltare questo elemento del Fondo perequativo. In ogni caso, ritiene che il ragionamento testé fatto in ordine al milione di abitanti sia assolutamente condivisibile. D'altronde questa cifra è rimbalzata più volte nel corso della discussione fra i Presidenti, in molte circostanze, anche e soprattutto quando era in discussione il Fondo sanitario, per cui fa parte non degli atti, ma sicuramente della storia di questa discussione. La formulazione deve rimanere invariata e se serve alla Conferenza darsi un orientamento, probabilmente l'utilizzo degli ordini del giorno, già proposto su altre materie, potrebbe essere un metodo giusto, nel senso che si potrebbe approvare un ordine del giorno che dia un orientamento. D'altronde con i meccanismi imposti sulla definizione di Fondo perequativo e se verranno accolti anche quelli sulla definizione dei costi standard, ha ragione il **Presidente Errani,** nel senso che il comma aggiuntivo proposto all'articolo 17 sarebbe dirimente anche per le Regioni. Una formulazione tecnica è sempre possibile, ma almeno per quanto riguarda le Regioni è assolutamente necessario che quel punto rimanga.
Anche in ordine alle piccole dimensioni, non sarebbe dell'idea di aprire questa mattina una discussione sul numero. Fa presente alla **Presidente Lorenzetti** che i due **Ministri** hanno sì accolto il principio, ma non con una palese condivisione: lo accettano avendo visto che c'è una posizione unitaria delle Regioni, senza però sostanzialmente condividerlo.

Il **Presidente** propone di sospendere la questione sollevata dalla Regione Piemonte e di andare all'incontro di oggi per prendere atto delle questioni che pongono i Comuni, nel senso di verificare quale sia la loro esatta posizione e quale quella del Governo, dopodiché le Regioni si riuniranno nuovamente per discuterne. Bisogna ispirare l'atteggiamento della Conferenza all'intesa precedentemente trovata sul precedente Codice delle autonomie e al punto di sintesi proposto a suo tempo ai Comuni, cioè quello di stabilire una differenza tra alcuni grandi Comuni e i restanti. Non era stato definito esattamente il numero di abitanti, ma per il resto sono tutti temi già discussi.
Propone questo tipo di atteggiamento, per non trovarsi in una situazione difficile, adesso e soprattutto dopo. Naturalmente oggi la Conferenza non prende alcun impegno. In conclusione: bisogna risolvere il problema politico sollevato dalla Regione Piemonte e verificare se si riesce a trovare un punto di caduta praticabile con i Comuni.

Il **Vicepresidente della Regione Calabria, Domenico Cersosimo**, sostiene che non si è usciti pienamente soddisfatti dalla riunione di ieri sera, né gli sembra che lo si sia oggi, avvertendo l'impressione di una certa stanchezza.

Si è partiti pensando di affrontare una innovazione di sistema, nel senso che così era stato presentato il federalismo, così lo si era capito e in questa direzione la Conferenza si era mossa. Si pensava che fosse una guerra di movimento, che attraverso questa innovazione si disegnassero un nuovo Paese, nuove architetture istituzionali, invece ci si è ridotti piano piano ad una semplicissima guerra di posizione dove tutti debbono starci, nessuno deve perderci. Per le connessioni dei temi che si stanno trattando rispetto a tutto il resto, o stanno nell'incastro le risorse, i costi standard, oppure si rischia davvero di prendere un pezzetto che avrà certamente un grande valore politico per alcuni – per altri molto meno – ma che è del tutto decontestualizzato rispetto al sistema.
È una questione che bisogna tenere aperta con il Governo, perché nella prossima settimana si correrà il rischio di scomparire come attori protagonisti. Non sono state affrontate questioni determinanti per l'efficacia di un sistema come questo: costi standard, risorse, date, competenze istituzionali, Province. Bisogna che si sappia quale atteggiamento terranno le Regioni e soprattutto come esse si muoveranno, dopo che questa materia passerà in Parlamento. Il proposto emendamento aggiunto all'articolo 17 non può essere considerato alla stregua di un ordine del giorno, perché le Regioni debbono trovare una forma istituzionale che garantisca di poter entrare nel merito, proprio perché le questioni vere sono tutte aperte.
Il Presidente chiede allora al **Vicepresidente della Regione Calabria, Domenico Cersosimo**, di definire meglio l'impianto istituzionale che desidera, quali siano e come si calcolino i costi standard. Del resto il federalismo è stato proposto dal Governo, che sta facendo discutere le Regioni, e da dodici anni, in tutti i documenti della Conferenza, per ogni finanziaria, per ogni discussione sulle risorse è stata posta la questione del federalismo.
Va bene tutto, tranne che le Regioni si rincorrano in relazione all'impianto coraggioso di innovazione del federalismo, perché allora sarebbe pronto a presentare subito un bell'impianto di riforma federalista che ha già in testa.
La Conferenza non è l'unico luogo del Paese in cui si è lavorato alla ricerca di mediazioni, che hanno un segno dominante, quello di evitare che i ricchi andassero per conto loro non ponendosi il problema dei più deboli: non si sta facendo il sistema federale della Svizzera, che gli andrebbe bene, ma non andrebbe bene al Paese. Se tutte le Regioni non fossero in questa battaglia che si porta avanti e si considerassero carta straccia le mediazioni che si realizzano, non avrebbe alcuna possibilità di riuscire a fare il sindacalista di un sindacato che non ha consapevolezza di sé.

Il **Vicepresidente della Regione Calabria, Domenico Cersosimo**, non vuole mettere in discussione né le mediazioni, né la sintesi, osserva soltanto che si sta chiudendo sulla delega al Governo, che è un pezzo di tutto l'impianto, ma, come suole dirsi, "il cammello non si è visto". È convinto che le possibilità di intervento effettivo sul Parlamento, se non si ragiona prima sulle questioni aperte, prima di chiudere la delega o comunque in questi giorni, saranno molto indebolite. Si era partiti alla grande, poi, piano piano, l'orizzonte si è stretto, anche per le difficoltà della discussione. Mesi fa si pensava che alcuni passi avanti si sarebbero potuti compiere, ad esempio sulle risorse. Questo non è

avvenuto, non per colpa delle Regioni, però, visto che si è a questo punto, terrebbe la questione aperta.
Sono giorni e giorni, ore intere che le Regioni si riuniscono in quest'Aula, osserva l'**Assessore del Veneto, Maria Luisa Coppola**, ed oggi si scopre che c'è sempre qualcuno che è un po' più federalista degli altri. Il Veneto aveva in mente un impianto federalista innovativo, lo ha anche presentato. Non era una provocazione, era anche una necessità della Regione, ma non solo. Oggi si apprende invece che bisogna risolvere un problema Piemonte, ma allora pone tutti i problemi che ha il Veneto. La Conferenza non può inventarsi oggi che c'è un problema Piemonte da risolvere, perché esso è stato uno di quelli sui quali si è discusso per sedute e sedute in maniera filosofica. Francamente non è disponibile non soltanto a trovarsi oggi di fronte a un problema Piemonte da risolvere, ma anche a considerarlo un problema, altrimenti comincerebbe a portare i problemi del Veneto, che in tutto questo tempo si è sempre riportata a casa in buon ordine mettendoli in un cassetto.

Ogni Regione, sostiene il **Presidente della Basilicata, Vito De Filippo**, ha veramente rinunciato a dire cosa pensa su questa materia. È stata accolta, per molte Regioni, la sfida importante, in qualche caso micidiale, del superamento della spesa storica e dei costi standard, non certo per responsabilità del prof. **Cersosimo**. In alcune Regioni italiane c'è un portato che ha una sua complessità.
Le mediazioni sono tutte buone, quando arrivano come quella di ieri. Bisogna però riconoscere che molti hanno rinunciato in alcune giornate a dire che alcuni elementi che sono stati calati nella vicenda erano assolutamente scomposti, lontani miliardi di chilometri dal federalismo. Bisogna lavorare anche sulla mediazione, ma se uno dovesse dare un giudizio su quello che è successo in alcuni momenti della giornata di ieri, non esporrebbe le considerazioni del Presidente della Provincia di Milano, **Penati**, ma direbbe molto di più: per ragione di Stato si è taciuto. Il lavoro, la mediazione sono sempre utili, lo stesso vale per il Piemonte. Ricorda al Piemonte quante ore si è discusso su quell'"*almeno*" una Regione, per una ragione politica che è comprensibile perché il Piemonte non vuole essere inquadrato nella discussione nazionale nell'ambito delle regioni perequabili, ma l'argomento è veramente dirompente. Non sa cosa dirà la **Presidente Bresso**, che sicuramente convincerà tutti la prossima settimana, ma questa posizione fa il paio con quella della Regione Siciliana. C'è poi in mezzo la responsabilità di tanti che sono contrari al federalismo, che nel mondo ha compiuto un percorso esattamente inverso rispetto a quello che si sta facendo in questo momento, in cui si parte da un Paese divaricato, disunito, per ragioni di responsabilità anche genetiche.

Tutti sapevano, sottolinea l'**Assessore della Regione Lombardia, Romano Colozzi**, che avvicinandosi ad una possibile prima meta si sarebbero accentuate tutte le difficoltà ed anche le azioni di interdizione. Sta accadendo, questo vuol dire in primo luogo che almeno le Regioni che hanno cominciato in tempi non sospetti a portare avanti il discorso del federalismo fiscale, sono riuscite, dopo sette anni almeno, a farlo entrare nell'agenda. Questo è un risultato da non sottovalutare, anzi da rivendicare maggiormente.
Le Regioni sottovalutano sempre, in questa discesa inesorabile verso un confronto che è quasi sempre tecnico-giuridico e quasi mai politico, l'aspetto della comunicazione, per cui esse, che potrebbero rivendicare una primogenitura su questo tema, mentre man mano che la meta si avvicina in qualche modo si defilano perché aumentano i contrasti, saranno ringraziate da un'unica persona: Umberto Bossi. Le Regioni sono bravissime a sbagliare tutte le mosse politiche, magari portano a casa un documento ineccepibile, anche se poi per realizzare la mediazione scrivono delle stupidaggini che un giorno qualcuno rinfaccerà loro, ma questo è il prezzo che si paga all'unità.
È preoccupato per la situazione che si è creata: se il Piemonte si sfilasse su un parere, non un'intesa, non bloccherebbe niente, però politicamente sarebbe un segnale: qualcuno diventerebbe maggiormente protagonista, rispetto a chi ci ha lavorato per tanto tempo.
Tutti sanno che egli non sarebbe disponibile ad assumere la paternità del documento, ma si sapeva che si sarebbe arrivati a questo perché bisognava trovare un punto di sintesi, più o meno felice e in qualche caso con un margine di genericità. Ormai non sono più sopportabili nemmeno i professoroni universitari, che tra l'altro dimostrano tutta la loro saggezza sempre *ex post*.
Ha considerato improvvido e sbagliato lo studio che il Governo ha messo in circolo sui costi standard innanzitutto perché è di una rozzezza quasi vergognosa, in secondo luogo perché in questo momento può servire solo a spaventare la gente, però in questa sede ognuno si muove in libertà.

Forse c'è anche un terzo punto, sostiene il **Presidente**, più inquietante, cioè che qualcuno nel **Governo** la pensa proprio così.

Se ognuno reagisce perdendo la calma, sostiene l'**Assessore della Regione Lombardia, Romano Colozzi**, di fronte a tutte queste azioni che sono un po' di sprovveduti e un po' di disturbo, crede veramente che si rischi di deragliare. Forse adesso dovrebbe rispondere al Presidente della Provincia di Milano, **Penati,** che a questo punto è diventato più leghista dei leghisti: per lui la Svizzera è poco federalista, bisognerebbe andare più in là ed accusa la Lombardia di essersi fatta mettere nel sacco, questo è il succo del discorso. Non va dimenticato che la Lombardia ha approvato un suo progetto di legge, che è agli atti del Parlamento.
Nel rush finale, in cui si accentuano tutte le difficoltà, occorre tenere i nervi saldi e soprattutto cercare di non perdere la primogenitura di un processo, che ha visto le Regioni protagoniste.
Al collega della Regione Calabria risponde che la buona fede della Conferenza è stata dimostrata, perché essa ha portato avanti le stesse battaglie sia col Governo di centrodestra, sia che con quello di centrosinistra. Con quest'ultimo

si era accettato di interloquire su un provvedimento generico come questo, in cui non si trattava di risorse, di costi standard. Quando si scriveranno i numeri succederà un caos, ma adesso è importante portare a casa una prima meta, poi ci sarà la seconda, sperando di vincere la partita.

Il **Presidente della Regione Puglia, Nichi Vendola**, consiglia a tutti quanti saggezza e prudenza, in una fase che inevitabilmente è molto difficile per due ragioni, da un lato perché, entrando nel merito dei problemi, si comincia a sentire il profumo dei conflitti possibili, dall'altro perché contemporaneamente mentre c'è questo movimento di approssimazione verso l'immagine del merito, nei territori si animano conflitti che sono assolutamente trasversali alla politica. E' del tutto chiaro che ciascuno potrebbe entrare dentro il lodo **Penati**, potrebbe giocare al rialzo nel senso dell'iperfederalismo immaginifico o nel sostenere che c'è il trucco. Le Regioni del Sud hanno scelto di non giocare questa partita con la logica della riduzione del danno, perché se si parte con questo piede non si può fare neanche un millimetro di avanzamento. Se l'industria prospetta una crisi che nel prossimo anno può portare a più di cento mila licenziamenti nelle fabbriche e questo può comportare una serie di effetti a cascata nell'intero sistema economico; se c'è la recessione e nel Sud tutto ciò ha un risvolto di acutezza nel disagio sociale, non ci si può collocare in una logica riduttiva. Bisogna invece proporre diversamente la chiave di lettura perché le Regioni si posizionino in questo dibattito come coloro che guardavano al federalismo come ad una prospettiva di riforma profonda del Sud, oltre che del sistema Paese.
Quindi, all'interno di questa condizione, bisogna guardare alla sostanza delle cose, raffreddare le emozioni e naturalmente riprendere il significato profondo dell'intervento che veniva da **Cersosimo**; cioè, di come le Regioni possano essere protagoniste anche dopo, quando si passerà dalla filosofia all'aritmetica, nel senso di trovarsi non come comparse o come in un luogo dell'afasia rispetto alla necessità invece di far sentire, nel passaggio ai decreti delegati, la loro voce.
Ritiene che si possa prendere tempo di discutere con la Regione Piemonte, come le Regioni si sono date il tempo di discutere con la Regione Siciliana. Era molto facile dare fuoco alle polveri in questi giorni, in cui l'articolo 20 proposto dalla Sicilia faceva *pendant* con quello che si leggeva sui giornali. Basti pensare che nella sua Regione ha come numero di dipendenti totali lo stesso numero di dirigenti della Regione Siciliana. Si capisce bene che è facile immaginare che si possa arrivare ad una contesa molto più forte, virulenta e politicizzata. Invece, anche con la saggissima direzione del **Presidente Errani**, seguendo un altro percorso, crede che si debba avere pazienza ogni volta che c'è un ostacolo, quindi anche in questo caso.

Accogliendo gli appelli alla calma, il **Presidente** continua a sostenere che la vera discussione deve ancora cominciare e che nell'ambito di essa emergeranno tantissimi problemi. E' evidente che si dovrà anche affrontare il discorso dell'autoriforma del sistema regionale e di quello locale, ma nello stesso tempo è stato costruito un impianto nel quale le Regioni non debbono apparire divise e dove il tema del "cammello" è assolutamente previsto e al

centro. Ciò richiederà una capacità di elaborazione da parte della Conferenza ben maggiore di quella, che è stata espressa in questi mesi.
Ricorda che determinare i costi standard è un'impresa molto complicata partendo dal fatto che non condivide quello studio assolutamente gretto, ignorante, presentato su *"Il Sole 24 Ore"*. È pienamente consapevole che le Regioni si troveranno di fronte al tema delle risorse, però se rimangono compatte e senza paura nel confronto vero, i problemi riguarderanno maggiormente altri livelli, perché il momento della verità, su una serie di questioni, arriverà. Sarà una grande sfida perché mettersi d'accordo sulla portata di standard della spesa sanitaria e ospedaliera sarà complicato, però sarà quello il giorno della verità. Pensa che si debba continuare ad effettuare delle verifiche. Anche in relazione al "problema Piemonte" bisogna arrivare alla sintesi quando si darà il parere e spera che lo si faccia tenendo ferma la barra.
Propone infine che all'incontro con i Comuni la Conferenza sia rappresentata dall'Ufficio di Presidenza.
Non facendosi osservazioni, rimane così stabilito.

Informa infine che non appena si conoscerà la data utile, riconvocherà la Conferenza e che, intanto, si sta predisponendo la lettera.

La seduta termina alle 12,40.

EM. REG. PIEMONTE

l'assistenza e l'istruzione; 2. spese non riconducibili al vincolo di cui al numero 1; 3. spese finanziate con i contributi speciali, con i finanziamenti dell'Unione europea e con i cofinanziamenti nazionali di cui all'articolo 14; b) definizione delle modalità per cui le spese riconducibili alla lettera a), numero 1, sono determinate nel rispetto dei costi standard associati ai livelli essenziali delle prestazioni fissati dalla legge statale, da erogarsi in condizioni di efficienza e di appropriatezza su tutto il territorio nazionale; c) definizione delle modalità per cui per la spesa per il trasporto pubblico locale, nella determinazione dell'ammontare del finanziamento, si tiene conto della fornitura di un livello adeguato del servizio su tutto il territorio nazionale nonché dei costi standard;	1.
d) definizione delle modalità per cui le spese di cui alla lettera a), numero 1, sono finanziate con il gettito, valutato ad aliquota e base imponibile uniformi, di tributi regionali da individuare in base al principio di correlazione, della compartecipazione regionale all'imposta sui redditi delle persone fisiche e della compartecipazione regionale all'IVA nonché con quote specifiche del fondo perequativo, in modo tale da garantire nelle predette condizioni il finanziamento integrale in ciascuna Regione; in via transitoria, le spese di cui al primo periodo sono finanziate anche con il gettito dell'IRAP fino alla data della sua sostituzione con altri tributi;	d) definizione delle modalità per cui le spese di cui alla lettera a), numero 1, sono finanziate con il gettito, ~~valutato ad aliquota e base imponibile uniformi~~, di tributi regionali da individuare in base al principio di correlazione, della ~~compartecipazione~~ **della riserva di aliquota sull'imposta regionale sui redditi delle persone fisiche o dell'addizionale** regionale all'imposta sui redditi delle persone fisiche e della compartecipazione regionale all'IVA **nonché, nel solo periodo transitorio,** con quote specifiche del fondo perequativo, in modo tale da garantire nelle predette condizioni il finanziamento integrale in ciascuna Regione; in via transitoria, le spese di cui al primo periodo sono finanziate anche con il gettito dell'IRAP fino alla data della sua sostituzione con altri tributi;
e) definizione delle modalità per cui le spese di cui alla lettera a), numero 2, sono finanziate con il gettito dei tributi propri e con quote del fondo perequativo;	
f) soppressione dei trasferimenti statali diretti al finanziamento delle spese di cui alla lettera a), numeri 1 e 2;	
g) definizione delle modalità per cui le aliquote dei tributi e delle compartecipazioni destinati al finanziamento delle spese di cui alla lettera a), numero 1 sono determinate al livello minimo sufficiente ad assicurare il pieno finanziamento del fabbisogno corrispondente ai livelli essenziali delle prestazioni, valutati secondo quanto previsto dalla lettera b), in almeno una Regione; definizione altresì delle modalità per cui al finanziamento dei livelli essenziali delle prestazioni nelle Regioni ove il gettito tributario è insufficiente concorrono le quote del fondo perequativo di cui all'articolo 7;	**g) definizione delle modalità per cui le aliquote dei tributi e delle compartecipazioni destinati al finanziamento delle spese di cui alla lettera a) numero 1 sono determinate in misura differenziata, e comunque sufficiente ad ~~assicurare a ciascuna Regione~~ il pieno finanziamento del fabbisogno di spesa corrispondente ai livelli essenziali delle prestazioni, valutati secondo quanto previsto dalla lettera b) . Ove il gettito tributario risulti insufficiente concorrono, nel solo periodo transitorio, le quote del fondo perequativo di cui all'art. 7.**
	In subordine si aggiunga in calce al punto g) il seguente capoverso: **Le suddette modalità dovranno garantire, a regime, ovvero a compimento del periodo transitorio previsto dalla presente legge, il totale finanziamento**

461

	del fabbisogno di spesa corrispondente ai livelli essenziali delle prestazioni valutati secondo quanto previsto dalla lettera b) esclusivamente con risorse provenienti da fonte fiscale diretta regionale.
h) definizione delle modalità per cui l'importo complessivo dei trasferimenti statali diretti al finanziamento delle spese di cui alla lettera a), numero 2, è sostituito dal gettito derivante dall'aliquota media di equilibrio dell'addizionale regionale all'IRPEF. Il nuovo valore dell'aliquota deve essere stabilito sul livello sufficiente ad assicurare al complesso delle Regioni un ammontare di risorse tali da pareggiare esattamente l'importo complessivo dei trasferimenti soppressi;	
l) definizione delle modalità per cui, agli oneri delle funzioni amministrative eventualmente trasferite dallo Stato alle Regioni, in attuazione dell'articolo 118 della Costituzione, si provvede con adeguate forme di copertura finanziaria coerenti con i principi della presente legge.	E' aggiunto il seguente comma: **2. Nelle forme in cui le singole Regioni daranno seguito all'Intesa Stato-Regioni sull'istruzione, al relativo finanziamento si provvede secondo quanto previsto dal presente articolo per le spese riconducibili alla lettera a) punto 1.**
Art. 7 ***(Principi e criteri direttivi in ordine alla determinazione dell'entità e del riparto del fondo perequativo a favore delle Regioni)***	
1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2, in relazione alla determinazione dell'entità e del riparto del fondo perequativo statale a favore delle Regioni, in attuazione degli articoli 117, secondo comma, lettera e), e 119, terzo comma, della Costituzione, sono adottati secondo i seguenti principi e criteri direttivi:	
a) istituzione del fondo perequativo a favore delle Regioni con minore capacità fiscale per abitante, alimentato dal gettito prodotto nelle singole regioni da una compartecipazione al gettito IVA assegnata per le spese di cui all'articolo 6, comma 1, lettera a), numero 1), nonché dal gettito del tributo regionale di cui all'articolo 6, comma 1, lettera h), per le spese di cui all'articolo 6, comma 1, lettera a), numero 2; le quote del fondo sono assegnate senza vincolo di destinazione;	All'art. 7 c. 1 lett a) sostituire alimentato dal gettito prodotto nelle singole regioni da una compartecipazione al gettito IVA con **" alimentato dal gettito della compartecipazione all' IVA"**
b) applicazione del principio di perequazione delle differenze delle capacità fiscali in modo tale da ridurre adeguatamente le differenze tra i territori con diverse capacità fiscali per abitante senza alterarne l'ordine e senza impedirne la modifica nel tempo conseguente all'evoluzione del quadro economico territoriale;	
c) definizione delle modalità per cui le risorse del fondo devono finanziare: 1. la differenza tra il fabbisogno finanziario necessario alla copertura delle spese di cui all'articolo 6, comma 1, lettera a), numero 1, calcolate con le modalità di cui alla lettera b) del medesimo comma 1 dell'articolo 6 e il gettito regionale dei tributi ad esse dedicati, determinato con l'esclusione delle variazioni di gettito prodotte dall'esercizio dell'autonomia tributaria nonché dall'emersione della base imponibile riferibile al concorso regionale, in modo da assicurare l'integrale copertura delle spese corrispondenti al fabbisogno standard per i livelli essenziali delle prestazioni;	All'art. 7 comma 1 lett.c) punto 1 1. la differenza tra il fabbisogno finanziario necessario alla copertura delle spese di cui all'articolo 6, comma 1, lettera a), numero 1, calcolate con le modalità di cui alla lettera b) del medesimo comma 1 dell'articolo 6 e il gettito regionale dei tributi ad esse dedicati, determinato con l'esclusione delle variazioni di gettito prodotte dall'esercizio dell'autonomia tributaria nonché dall'emersione della base imponibile riferibile al concorso regionale, **nell'attività di recupero fiscale** in modo da assicurare l'integrale copertura delle spese corrispondenti al fabbisogno standard per i livelli essenziali delle prestazioni;

462

CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME
Il Presidente

Prot. n. 2965/C2FIN

Roma, 25 settembre 2008

Comunicazione trasmessa solo via fax
sostituisce l'originale
ai sensi dell'art.6, comma 2, della L. 412/1991

F A X

Illustre Onorevole
Silvio Berlusconi
Presidente del Consiglio dei
Ministri

R O M A

Signor Presidente,

in relazione alle tematiche oggetto dell'incontro del 31 luglio scorso riguardanti in modo particolare i temi del dialogo, del confronto e della leale collaborazione tra livelli istituzionali avendo, tra gli altri, posto un particolare accento sul fabbisogno sanitario 2010-2011 con riferimento anche ai ticket, sulle politiche finanziate con il fondo per le aree sottoutilizzate, sul piano casa e più in generale sulle declinazioni del patto di stabilità interno in relazione ai fondi comunitari, la Conferenza delle Regioni e delle Province autonome riunitasi nella giornata odierna ritiene necessario, nell'ambito dell'iter di approvazione della Legge Finanziaria per il 2009, che su tali questioni fondamentali per lo sviluppo economico e sociale del Paese si possa riprendere un percorso comune come da Lei assicurato.

In merito Le chiedo la Sua cortese disponibilità per concordare un incontro urgente, possibilmente prima della definitiva approvazione da parte del Governo del disegno di legge in materia di federalismo fiscale, di una delegazione delle Regioni che possa esporLe le considerazioni condivise in sede di Conferenza.

Colgo l'occasione per inviare le più vive cordialità.

Vasco Errani

INCONTRO CON IL MINISTRO PER LA SEMPLIFICAZIONE NORMATIVA IN MATERIA DI FEDERALISMO FISCALE

25 settembre 2008

CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME

Roma, 25 settembre 2008

DELEGAZIONE DELLA CONFERENZA DELLE REGIONI PER L'INCONTRO CON IL MINISTRO CALDEROLI E LE AUTONOMIE LOCALI SUL FEDERALISMO FISCALE

25 settembre 2008 – ore 15.30

Regione EMILIA ROMAGNA

- **Vasco ERRANI** – Presidente della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome e Presidente della Regione
- **Flavio DELBONO** – Vice Presidente della Regione

Regione LOMBARDIA

- **Romano COLOZZI** – Assessore alle Risorse, Finanze, Rapporti istituzionali
- **Antonello TURTURIELLO** – Direttore generale Bilancio

Regione CALABRIA

- **Domenico CERSOSIMO** – Assessore Istruzione e Ricerca scientifica
- **Natalia Di Vivo** – Dirigente

Regione MOLISE

- **Gianfranco VITAGLIANO –** Assessore Programmazione, Bilancio, Finanza
- **Micaela FANELLI** – Nucleo di valutazione e verifica degli investimenti pubblici

CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME

- **Marcello MOCHI ONORI** – Segretario generale
- **Paolo ALESSANDRINI** – Responsabile Affari finanziari
- **Alessia GRILLO –** Responsabile Affari istituzionali e generali
- **Stefano MIRABELLI** – Capo Ufficio stampa

SCHEMA DI DISEGNO DI LEGGE RECANTE "ATTUAZIONE DELL'ARTICOLO 119 DELLA COSTITUZIONE: DELEGA AL GOVERNO IN MATERIA DI FEDERALISMO FISCALE"

Bozza del 30 settembre 2008

Sono barrate le parole di cui si propone la soppressione e sono in neretto le modifiche, rispetto al testo approvato in via preliminare dal CdM.

SCHEMA DI DISEGNO DI LEGGE

"ATTUAZIONE DELL'ARTICOLO 119 DELLA COSTITUZIONE: DELEGA AL GOVERNO IN MATERIA DI FEDERALISMO FISCALE"

SCHEMA DI DISEGNO DI LEGGE

"ATTUAZIONE DELL'ARTICOLO 119 DELLA COSTITUZIONE: DELEGA AL GOVERNO IN MATERIA DI FEDERALISMO FISCALE"

CAPO I
CONTENUTI E REGOLE DI COORDINAMENTO FINANZIARIO

Art. 1
(Ambito di intervento)

1. La presente legge costituisce attuazione dell'articolo 119 della Costituzione, assicurando autonomia di entrata e di spesa di Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni e rispettando i principi di solidarietà e di coesione sociale, in maniera da sostituire gradualmente, per tutti i livelli di governo, il criterio della spesa storica e da garantire la loro massima responsabilizzazione e l'effettività e la trasparenza del controllo democratico nei confronti degli eletti. A tali fini, la presente legge reca disposizioni volte a stabilire in via esclusiva i principi fondamentali del coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario, a disciplinare l'istituzione ed il funzionamento del fondo perequativo per i territori con minore capacità fiscale per abitante nonché l'utilizzazione delle risorse aggiuntive e l'effettuazione degli interventi speciali di cui all'articolo 119, quinto comma, della Costituzione. Disciplina altresì l'attribuzione di un proprio patrimonio a Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni ed il finanziamento di Roma Capitale.

Art. 2
(Oggetto e finalità)

1. Il Governo è delegato ad adottare, entro ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi aventi ad oggetto l'attuazione dell'articolo 119 della Costituzione, al fine di assicurare, attraverso la definizione dei principi di coordinamento della finanza pubblica e la definizione della perequazione, l'autonomia finanziaria di Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni.

2. Fermi restando gli specifici principi e criteri direttivi stabiliti dalle disposizioni di cui agli articoli 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18,

19, 21 e 22, i decreti legislativi di cui al comma 1 del presente articolo sono informati ai seguenti principi e criteri direttivi generali:

a) autonomia e responsabilizzazione finanziaria di tutti i livelli di governo;

b) attribuzione di risorse autonome alle Regioni e agli enti locali, in relazione alle rispettive competenze, secondo il principio di territorialità **e nel rispetto dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza di cui all'articolo 118 della Costituzione**;

c) superamento graduale, per tutti i livelli istituzionali, del criterio della spesa storica a favore:

1) del fabbisogno standard per il finanziamento dei livelli essenziali di cui all'articolo 117, comma secondo, lettera m), della Costituzione, e delle funzioni fondamentali di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera p), della Costituzione;

2) della perequazione della capacità fiscale per le altre funzioni;

d) rispetto della ripartizione delle competenze legislative fra Stato e Regioni in tema di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario;

e) esclusione di ogni doppia imposizione **sul medesimo presupposto** ~~sulla medesima base imponibile~~, salvo le addizionali previste dalla legge statale;

f) tendenziale correlazione tra prelievo fiscale e beneficio connesso alle funzioni esercitate sul territorio in modo da favorire la corrispondenza tra responsabilità finanziaria e amministrativa; continenza e responsabilità nell'imposizione di tributi propri;

g) previsione che la legge regionale possa, con riguardo **ai presupposti non assoggettati** ~~alle basi imponibili non assoggettate~~ ad imposizione da parte dello Stato:

1. istituire tributi regionali e locali;

2. determinare le variazioni delle aliquote o le agevolazioni che Comuni, Province e Città metropolitane possono applicare nell'esercizio della propria autonomia;

h) facoltà delle Regioni di istituire a favore degli enti locali compartecipazioni al gettito dei tributi e delle compartecipazioni regionali;

i) esclusione di interventi sulle basi imponibili e sulle aliquote dei tributi che non siano del proprio livello di governo**; ove i predetti interventi siano effettuati dallo Stato sulle basi imponibili e sulle aliquote riguardanti i tributi degli enti locali e quelli di cui all'articolo 5, comma 1, lettera b), numeri 1) e 2), essi sono possibili solo se prevedono la contestuale adozione di misure per la**

completa compensazione tramite modifica di aliquota o attribuzione di altri tributi e previa quantificazione finanziaria delle predette misure nella Conferenza di cui all'articolo 4; ~~in ogni caso, impossibilità di dedurre gli oneri fiscali tra tributi, anche se appartenenti a diverse categorie, i cui proventi non siano devoluti al medesimo livello di governo, salvo quanto previsto dall'articolo 14, comma 1, lettera d), e dall'articolo 20, comma 2, terzo periodo;~~

l) previsione di strumenti e meccanismi di accertamento e di riscossione che assicurino modalità di accreditamento diretto del riscosso agli enti titolari del tributo;

m) definizione di modalità che assicurino a ciascun soggetto titolare del tributo l'accesso diretto alle anagrafi e a ogni altra banca dati utile alle attività di gestione tributaria;

n) premialità dei comportamenti virtuosi ed efficienti nell'esercizio della potestà tributaria, nella gestione finanziaria ed economica e previsione di meccanismi sanzionatori per gli enti che non rispettano gli equilibri economico – finanziari o non assicurano i livelli essenziali delle prestazioni di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione;

o) garanzia del mantenimento di un adeguato livello di flessibilità fiscale nella costituzione di un paniere di tributi e compartecipazioni, da attribuire alle Regioni e agli enti locali, la cui composizione sia rappresentata in misura rilevante da tributi manovrabili;

p) previsione di una adeguata flessibilità fiscale articolata su più tributi con una base imponibile stabile e distribuita in modo tendenzialmente uniforme sul territorio nazionale, tale da consentire a tutte le Regioni ed enti locali, comprese quelle a più basso potenziale fiscale, di finanziare, attivando le proprie potenzialità, il livello di spesa non riconducibile ai livelli essenziali delle prestazioni e alle funzioni fondamentali degli enti locali;

q) semplificazione del sistema tributario, riduzione degli adempimenti a carico dei contribuenti, efficienza nell'amministrazione dei tributi, coinvolgimento dei diversi livelli istituzionali nell'attività di contrasto all'evasione e all'elusione fiscale;

r) lealtà istituzionale fra tutti i livelli di governo e concorso di tutte le amministrazioni pubbliche al conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica nazionale in coerenza con i vincoli posti dall'Unione europea e dai trattati internazionali;

s) trasparenza ed efficienza delle decisioni di entrata e di spesa, anche attraverso la definizione di ulteriori e specifiche funzioni della Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica di cui all'articolo 4, rivolta a garantire l'effettiva

attuazione dei principi di efficacia, efficienza e trasparenza di cui al medesimo articolo 4, comma 1, lettera b);

t) razionalità e coerenza dei singoli tributi e del sistema tributario nel suo complesso;

u) riduzione della imposizione fiscale statale in misura adeguata alla più ampia autonomia di entrata di Regioni ed enti locali e corrispondente riduzione delle risorse statali umane e strumentali;

v) definizione di una disciplina dei tributi locali in modo da consentire anche una più piena valorizzazione della sussidiarietà orizzontale;

z) territorialità dell'imposta, neutralità dell'imposizione, divieto di esportazione delle imposte;

aa) tendenziale corrispondenza tra autonomia impositiva e autonomia di gestione delle proprie risorse umane e strumentali da parte del settore pubblico, anche in relazione ai profili contrattuali di rispettiva competenza;

bb) certezza delle risorse e stabilità tendenziale del quadro di finanziamento, in misura corrispondente alle funzioni attribuite.

3. I decreti legislativi di cui al comma 1 sono adottati su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, del Ministro per le riforme per il federalismo, del Ministro per la semplificazione normativa, del Ministro per i rapporti con le Regioni e del Ministro per le politiche europee, di concerto con il Ministro dell'interno e con gli altri ministri volta a volta competenti nelle materie oggetto di tali decreti. Gli schemi di decreto legislativo, previa intesa da sancire in sede di Conferenza unificata ai sensi dell'articolo 8, comma 6, delle legge 5 giugno 2003, n. 131, sono trasmessi alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica perché su di essi sia espresso il parere delle commissioni parlamentari competenti entro trenta giorni dalla trasmissione. Decorso tale termine, i decreti possono essere comunque emanati.

3-*bis.* Il Governo assicura, nella predisposizione dei decreti legislativi, piena collaborazione con le Regioni e gli enti locali, anche al fine di condividere la definizione dei livelli essenziali di assistenza e dei livelli essenziali delle prestazioni e nella determinazione dei fabbisogni standard.

4. Decreti legislativi recanti disposizioni integrative e correttive possono essere emanati entro due anni dalla data di entrata in vigore dei decreti legislativi di cui al comma 1, nel rispetto dei principi e criteri direttivi previsti dalla presente legge e previo espletamento della procedura di cui al comma 3.

Art. 3
(Commissione paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale)

1. Al fine di acquisire ed elaborare elementi conoscitivi per la predisposizione dei contenuti dei decreti legislativi di cui all'articolo 2, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri da adottare entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, è istituita, presso il Ministero dell'economia e delle finanze, una Commissione paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale composta da un numero eguale di rappresentanti tecnici per ciascun livello di governo ai sensi dell'articolo 114 della Costituzione. Gli oneri relativi sono a carico dei rispettivi soggetti istituzionali rappresentati.

2. La Commissione paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale è sede di condivisione delle basi informative finanziarie e tributarie e svolge attività consultiva per il riordino dell'ordinamento finanziario di Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni e delle relazioni finanziarie intergovernative. A tale fine, le amministrazioni statali, regionali e locali forniscono i necessari elementi informativi sui dati finanziari e tributari.

3. La Commissione adotta, nella sua prima seduta, da convocarsi entro quindici giorni dalla data di entrata in vigore del decreto di cui al comma 1, la tempistica e la disciplina procedurale dei propri lavori.

4. La Commissione paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale cessa comunque la propria attività e viene sciolta alla data di entrata in vigore **dell'ultimo decreto legislativo adottato ai sensi dell'articolo 2, comma 3.** ~~del primo decreto legislativo emanato in base alla presente legge.~~

Art. 4
(Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica)

1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2 prevedono l'istituzione, nell'ambito della Conferenza Unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni, della Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica come organismo stabile di coordinamento della finanza pubblica di cui fanno parte i rappresentanti dei diversi livelli istituzionali, ne disciplinano il funzionamento e la composizione, secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

a) la Conferenza concorre alla definizione degli obiettivi di finanza pubblica per comparto, **anche in relazione ai livelli di pressione fiscale e di indebitamento**; concorre alla definizione delle procedure per accertare eventuali scostamenti dagli obiettivi di finanza pubblica, promuove l'attivazione degli eventuali interventi necessari per il rispetto

di tali obiettivi; verifica la loro attuazione ed efficacia; avanza proposte per la determinazione degli indici di virtuosità e dei relativi incentivi; vigila sull'applicazione dei meccanismi di premialità, sul rispetto dei meccanismi sanzionatori e sul loro funzionamento;

b) la Conferenza propone criteri per il corretto utilizzo del fondo perequativo secondo principi di efficacia, efficienza e trasparenza e ne verifica l'applicazione;

c) la Conferenza assicura la verifica del funzionamento del nuovo ordinamento finanziario di Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni, ivi compresa la congruità di cui all'articolo 8, comma 1, lettera d); assicura altresì la verifica delle relazioni finanziarie tra i livelli diversi di governo proponendo eventuali modifiche o adeguamenti del sistema;

d) la Conferenza verifica la congruità dei dati e delle basi informative finanziarie e tributarie, fornite dalle amministrazioni territoriali;

e) in attuazione del principio stabilito dall'articolo 2, comma 2, lettera aa), la Conferenza propone al Governo gli indirizzi generali in materia di politica dei redditi da lavoro pubblico e di gestione del personale, al fine di favorirne l'efficienza e la produttività.

CAPO II
RAPPORTI FINANZIARI STATO - REGIONI

Art. 5
(Principi e criteri direttivi relativi ai tributi delle Regioni ~~a statuto ordinario~~ e alle compartecipazioni al gettito dei tributi erariali)

1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2 disciplinano i tributi delle Regioni, in base ai seguenti principi e criteri direttivi:

a) le Regioni ~~a statuto ordinario~~ dispongono di tributi e di compartecipazioni al gettito dei tributi erariali in grado di finanziare le spese derivanti dall'esercizio delle funzioni nelle materie che la Costituzione attribuisce alla loro competenza residuale e concorrente;

b) per tributi delle Regioni si intendono:

1. i tributi propri derivati, istituiti e regolati da leggi statali, il cui gettito è attribuito alle Regioni;

2. le aliquote riservate alle Regioni a valere sulle basi imponibili dei tributi erariali;

3. i tributi propri istituiti dalle Regioni con proprie leggi in relazione **ai presupposti** ~~alle basi imponibili~~ non già assoggettat***i*** ad imposizione erariale;

c) per una parte rilevante dei tributi di cui alla lettera b), numeri 1 e 2, le Regioni, con propria legge, ~~possono modificare le modalità di computo della base imponibile e~~ possono modificare

le aliquote nei limiti massimi di incremento stabiliti dalla legislazione statale; possono altresì disporre esenzioni, detrazioni, deduzioni, introdurre speciali agevolazioni. Sono fatti salvi gli elementi strutturali dei tributi stessi e la coerenza con il principio di semplificazione;

d) le modalità di attribuzione alle Regioni del gettito dei tributi regionali istituiti con legge dello Stato e delle compartecipazioni ai tributi erariali sono definite in conformità al principio di territorialità. A tal fine, le suddette modalità devono tenere conto:

1. del luogo di consumo, per i tributi aventi quale presupposto i consumi;

2. della localizzazione dei cespiti, per i tributi basati sul patrimonio;

3. del luogo di prestazione del lavoro, per i tributi basati sulla produzione;

4. della residenza del percettore ~~o del luogo di produzione del reddito,~~ per i tributi riferiti ai redditi **delle persone fisiche**;

5. delle modalità di coinvolgimento dei diversi livelli istituzionali nell'attività di lotta all'evasione ed all'elusione fiscale;

e) il gettito dei tributi regionali derivati e le compartecipazioni al gettito dei tributi erariali sono senza vincolo di destinazione.

Art. 6
(Principi e criteri direttivi sulle modalità di esercizio delle competenze legislative e sui mezzi di finanziamento)

1. Al fine di adeguare le regole di finanziamento alla diversa natura delle funzioni concretamente svolte dalle Regioni, nonché al principio di autonomia tributaria fissato dall'articolo 119 della Costituzione, i decreti legislativi di cui all'articolo 2 sono adottati secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

a) classificazione delle spese connesse a materie di competenza legislativa di cui all'articolo 117, terzo e quarto comma, della Costituzione; tali spese sono:

1. spese riconducibili al vincolo della lettera m) del secondo comma dell'articolo 117 della Costituzione; in esse rientrano quelle per la sanità, l'assistenza e l'istruzione;

2. spese non riconducibili al vincolo di cui al numero 1;

3. spese finanziate con i contributi speciali, con i finanziamenti dell'Unione europea e con i cofinanziamenti nazionali di cui all'articolo 14;

b) definizione delle modalità per cui le spese riconducibili alla lettera a), numero 1, sono determinate nel rispetto dei costi standard associati ai livelli essenziali delle prestazioni fissati dalla legge statale, da erogarsi in condizioni di efficienza e di appropriatezza su tutto il territorio nazionale;

c) definizione delle modalità per cui per la spesa per il trasporto pubblico locale, nella determinazione dell'ammontare del finanziamento, si tiene conto della fornitura di un livello adeguato del servizio su tutto il territorio nazionale nonché dei costi standard;

d) definizione delle modalità per cui le spese di cui alla lettera a), numero 1, sono finanziate con il gettito, valutato ad aliquota e base imponibile uniform**i**, di tributi regionali da individuare in base al principio di correlazione, ~~della compartecipazione~~ ~~regionale~~ **della riserva di aliquota sull'imposta regionale sui redditi delle persone fisiche o dell'addizionale regionale** all'imposta sui redditi delle persone fisiche e della compartecipazione regionale all'IVA nonché con quote specifiche del fondo perequativo, in modo tale da garantire nelle predette condizioni il finanziamento integrale in ciascuna Regione; in via transitoria, le spese di cui al primo periodo sono finanziate anche con il gettito dell'IRAP fino alla data della sua sostituzione con altri tributi;

e) definizione delle modalità per cui le spese di cui alla lettera a), numero 2, sono finanziate con il gettito dei tributi propri e con quote del fondo perequativo;

f) soppressione dei trasferimenti statali diretti al finanziamento delle spese di cui alla lettera a), numeri 1 e 2;

g) definizione delle modalità per cui le aliquote dei tributi e delle compartecipazioni destinati al finanziamento delle spese di cui alla lettera a), numero 1 sono determinate al livello minimo sufficiente ad assicurare il pieno finanziamento del fabbisogno corrispondente ai livelli essenziali delle prestazioni, valutati secondo quanto previsto dalla lettera b), in almeno una Regione; definizione altresì delle modalità per cui al finanziamento dei livelli essenziali delle prestazioni nelle Regioni ove il gettito tributario è insufficiente concorrono le quote del fondo perequativo di cui all'articolo 7;

h) definizione delle modalità per cui l'importo complessivo dei trasferimenti statali diretti al finanziamento delle spese di cui alla lettera a), numero 2, è sostituito dal gettito derivante dall'aliquota media di equilibrio dell'addizionale regionale all'IRPEF. Il nuovo valore dell'aliquota deve essere stabilito sul livello sufficiente ad assicurare al complesso delle Regioni un ammontare di risorse tali da pareggiare esattamente l'importo complessivo dei trasferimenti soppressi;

i) definizione delle modalità per cui agli oneri delle funzioni amministrative eventualmente trasferite dallo Stato alle Regioni, in attuazione dell'articolo 118 della Costituzione, si provvede con adeguate forme di copertura finanziaria coerenti con i principi della presente legge.

Art. 7

(Principi e criteri direttivi in ordine alla determinazione dell'entità e del riparto del fondo perequativo a favore delle Regioni)

1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2, in relazione alla determinazione dell'entità e del riparto del fondo perequativo statale a favore delle Regioni, in attuazione degli articoli 117, secondo comma, lettera e), e 119, terzo comma, della Costituzione, sono adottati secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

a) istituzione del fondo perequativo a favore delle Regioni con minore capacità fiscale per abitante, alimentato dal gettito prodotto ~~nelle singole Regioni~~ da una compartecipazione al gettito IVA assegnata per le spese di cui all'articolo 6, comma 1, lettera a), numero 1), nonché **da una quota del** gettito del tributo regionale di cui all'articolo 6, comma 1, lettera h), per le spese di cui all'articolo 6, comma 1, lettera a), numero 2; le quote del fondo sono assegnate senza vincolo di destinazione;

b) applicazione del principio di perequazione delle differenze delle capacità fiscali in modo tale da ridurre adeguatamente le differenze tra i territori con diverse capacità fiscali per abitante senza alterarne l'ordine e senza impedirne la modifica nel tempo conseguente all'evoluzione del quadro economico territoriale;

c) definizione delle modalità per cui le risorse del fondo devono finanziare:

1. la differenza tra il fabbisogno finanziario necessario alla copertura delle spese di cui all'articolo 6, comma 1, lettera a), numero 1, calcolate con le modalità di cui alla lettera b) del medesimo comma 1 dell'articolo 6 e il gettito regionale dei tributi ad esse dedicati, determinato con l'esclusione delle variazioni di gettito prodotte dall'esercizio dell'autonomia tributaria nonché dall'emersione della base imponibile riferibile al concorso regionale **nell'attività di recupero fiscale**, in modo da assicurare l'integrale copertura delle spese corrispondenti al fabbisogno standard per i livelli essenziali delle prestazioni;

2. le esigenze finanziarie derivanti dalla lettera e) del presente articolo;

d) definizione delle modalità per cui la determinazione delle spettanze di ciascuna Regione sul fondo perequativo tiene conto delle

capacità fiscali da perequare e dei vincoli risultanti dalla legislazione intervenuta in attuazione della lettera m) del secondo comma dell'articolo 117 della Costituzione, in modo da assicurare l'integrale copertura delle spese al fabbisogno standard;

d-bis) alla Regione con riferimento alla quale è stato determinato il livello minimo sufficiente delle aliquote dei tributi ai sensi dell'articolo 6, comma 1, lettere d) e g), tali da assicurare l'integrale finanziamento delle spese per i livelli essenziali delle prestazioni, è garantita la copertura del differenziale certificato tra i dati previsionali e l'effettivo gettito dei tributi;

e) definizione delle modalità in base a cui per le spese di cui all'articolo 6, comma 1, lettera a), numero 2, le quote del fondo perequativo sono assegnate in base ai seguenti criteri:

1. le Regioni con maggiore capacità fiscale, ossia quelle nelle quali il gettito per abitante del tributo regionale di cui all'articolo 6, comma 1, lettera h), supera il gettito medio nazionale per abitante, non partecipano alla ripartizione del fondo;

2. le Regioni con minore capacità fiscale, ossia quelle nelle quali il gettito per abitante del tributo regionale di cui all'articolo 6, comma 1, lettera h), è inferiore al gettito medio nazionale per abitante, partecipano alla ripartizione del fondo perequativo, alimentato **da una quota del** gettito prodotto nelle altre Regioni, in relazione all'obiettivo di ridurre le differenze interregionali di gettito per abitante per il medesimo tributo rispetto al gettito medio nazionale per abitante;

3. la ripartizione del fondo perequativo tiene conto del fattore dimensione demografica che è in funzione inversa rispetto alla dimensione demografica stessa e dello sforzo fiscale autonomamente realizzato;

f) definizione delle modalità per cui le quote del fondo perequativo risultanti dalla applicazione della lettera d) sono distintamente indicate nelle assegnazioni annuali. L'indicazione non comporta vincoli di destinazione.

Art. 8
(Principi e criteri direttivi concernenti il finanziamento delle funzioni trasferite alle Regioni)

1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2, con riferimento al finanziamento delle funzioni trasferite alle Regioni, nelle materie di competenza legislativa concorrente ed esclusiva, sono adottati secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

a) cancellazione dei relativi stanziamenti di spesa, comprensivi dei costi del personale e di funzionamento, nel bilancio dello Stato;

b) riduzione delle aliquote dei tributi erariali e il corrispondente aumento~~:dei tributi di cui all'articolo 5, comma 1, lettera b), numero 1);~~ :

1) per le spese di cui all'articolo 6, comma 1, lettera a), numero 1), dei tributi di cui all'articolo 5, comma 1, lettera b), numeri 1) e 2);

2) per le spese di cui all'articolo 6, comma 1, lettera a), numero 2), del tributo regionale di cui all'articolo 6, comma 1, lettera h), fatto salvo quanto previsto dall'articolo 20, comma 3, lettera c);

c) aumento dell'aliquota della compartecipazione regionale al gettito dell'IVA che va ad alimentare il fondo perequativo a favore delle Regioni con minore capacità fiscale per abitante ovvero della compartecipazione all'IRPEF;

d) definizione delle modalità secondo le quali si effettua la verifica periodica della congruità dei tributi presi a riferimento per la copertura del fabbisogno standard di cui all'articolo 6, comma 1, lettera g), sia in termini di gettito sia in termini di correlazione con le funzioni svolte

CAPO III
LA FINANZA DEGLI ENTI LOCALI

Art. 9
(Principi e criteri direttivi concernenti il finanziamento delle funzioni di Comuni, Province e Città metropolitane)

1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2, con riguardo al finanziamento delle funzioni di Comuni, Province e Città metropolitane, sono adottati secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

a) classificazione delle spese relative alle funzioni di Comuni, Province e Città metropolitane, in:

10. spese riconducibili alle funzioni fondamentali ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera p), della Costituzione;
11. spese relative alle altre funzioni;
12. spese finanziate con i contributi speciali, con i finanziamenti dell'Unione europea e con i cofinanziamenti nazionali di cui all'articolo 14;

b) definizione delle modalità per cui il finanziamento delle **spese di cui alla lettera a), numero 1),** ~~funzioni fondamentali degli enti locali~~ e dei livelli essenziali delle prestazioni eventualmente da esse implicate avviene **in modo da garantirne il finanziamento integrale** in base al

fabbisogno standard ed è ~~altresì~~ assicurato dai tributi propri, dalle compartecipazioni al gettito di tributi erariali e regionali, **da addizionali a tali tributi** e dal fondo perequativo;

c) ~~b-bis)~~ definizione delle modalità per cui le spese di cui alla lettera a), numero 2), sono finanziate con il gettito dei tributi propri e con il fondo perequativo basato sulla capacità fiscale;

d) ~~c)~~ definizione delle modalità per tenere conto del trasferimento di ulteriori funzioni ai Comuni, alle Province e alle Città metropolitane ai sensi dell'articolo 118 della Costituzione, al fine di assicurare, per il complesso degli enti, l'integrale finanziamento di tali funzioni, ove non si sia provveduto contestualmente al finanziamento ed al trasferimento;

e) ~~d)~~ soppressione dei trasferimenti statali diretti al finanziamento delle spese di cui alla lettera a), numeri 1) e 2), ad eccezione degli stanziamenti destinati ai fondi perequativi ai sensi dell'articolo 11.

Art. 10

(Principi e criteri direttivi concernenti il coordinamento e autonomia tributaria degli enti locali)

1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2, con riferimento al coordinamento ed all'autonomia tributaria degli enti locali, sono adottati secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

a) la legge statale individua i tributi propri dei Comuni e delle Province, anche in sostituzione o trasformazione di tributi già esistenti e anche attraverso l'attribuzione agli stessi Comuni e Province di tributi o parti di tributi già erariali; ne definisce presupposti, soggetti passivi e basi imponibili; stabilisce, garantendo una adeguata flessibilità, le aliquote di riferimento valide per tutto il territorio nazionale;

~~*b)* attribuzione di compartecipazioni ed addizionali ai tributi erariali e regionali;~~

b) definizione delle modalità secondo cui le spese dei comuni relative alle funzioni fondamentali di cui all'articolo 9, comma 1, lettera a), numero 1), sono finanziate dal gettito derivante dalla compartecipazione e dall'addizionale all'imposta sui redditi delle persone fisiche, dai tributi propri disciplinati dalla legge statale e dal fondo perequativo; la manovrabilità dell'addizionale all'imposta sui redditi delle persone fisiche è stabilita tenendo conto della dimensione demografica dei Comuni per fasce;

c) razionalizzazione dell'imposizione fiscale relativa agli autoveicoli, anche al fine di riconoscere una adeguata autonomia impositiva alle province;

d) disciplina di un **tributo** propr**io** comunal**e e di uno provinciale** che, valorizzando l'autonomia tributaria, attribuisca **ai Comuni e alle Province** la facoltà di **applicarli** in riferimento a particolari scopi e **per finanziare oneri derivanti da eventi o opere particolari relativi alle loro funzioni istituzionali;** ~~quali la realizzazione di opere pubbliche ovvero a finanziare oneri derivanti da eventi particolari quali flussi turistici e mobilità urbana;~~

~~e) disciplina di un tributo proprio provinciale che, valorizzando l'autonomia tributaria, attribuisca all'ente la facoltà della sua **applicazione** istituzione in riferimento a particolari scopi istituzionali;~~

e) previsione di forme premiali per favorire unioni e fusioni tra Comuni, **anche attraverso l'incremento dell'autonomia impositiva**;

f) le Regioni, nell'ambito dei propri poteri legislativi in materia tributaria, possono istituire nuovi tributi comunali e provinciali e delle Città metropolitane nel proprio territorio, specificando gli ambiti di autonomia riconosciuti agli enti locali;

g) gli enti locali, entro i limiti fissati dalle leggi, possono disporre del potere di modificare le aliquote dei tributi loro attribuiti da tali leggi, di introdurre agevolazioni; ~~nonché di modificare le modalità di computo delle basi imponibili;~~

h) gli enti locali, nel rispetto delle normative di settore e delle delibere delle autorità di vigilanza, dispongono di piena autonomia nella fissazione delle tariffe per prestazioni o servizi offerti anche su richiesta di singoli cittadini.

Art. 11
(Principi e criteri direttivi concernenti l'entità e il riparto dei fondi perequativi per gli enti locali)

1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2, con riferimento all'entità e al riparto dei fondi perequativi per gli enti locali, sono adottati secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

a) istituzione nel bilancio delle Regioni di due fondi, uno a favore dei Comuni, l'altro a favore delle Province, a titolo di concorso per il finanziamento delle funzioni da loro già svolte alla data di entrata in vigore della presente legge, pari all'importo dei fondi alla medesima data presenti nel bilancio dello Stato di parte corrente e di parte capitale, esclusi i contributi di cui all'articolo 14, **tenendo conto dei principi previsti dall'articolo 2, comma 2, lettera c), numeri 1) e 2), relativamente al superamento del criterio della spesa storica**;

b) definizione delle modalità con cui viene periodicamente aggiornata l'entità dei fondi di cui alla lettera a) e sono ridefinite le relative fonti di finanziamento;

c) la ripartizione del fondo perequativo tra i singoli enti, in relazione alla natura dei compiti svolti dagli stessi, avviene in base a:

1) un indicatore di fabbisogno finanziario calcolato come differenza tra il valore standardizzato della spesa corrente al netto degli interessi e il valore standardizzato del gettito dei tributi ed entrate proprie di applicazione generale;

2) indicatori di fabbisogno di infrastrutture, in coerenza con la programmazione regionale di settore, per il finanziamento della spesa in conto capitale; tali indicatori tengono conto dell'entità dei finanziamenti dell'Unione europea di carattere infrastrutturale ricevuti dagli enti locali e del vincolo di addizionalità cui questi sono soggetti;

d) definizione delle modalità per cui la spesa corrente standardizzata è computata sulla base di una quota uniforme per abitante, corretta per tenere conto della diversità della spesa in relazione all'ampiezza demografica, alle caratteristiche territoriali, con particolare riferimento alla presenza di zone montane, alle caratteristiche demografiche, sociali e produttive dei diversi enti. Il peso delle caratteristiche individuali dei singoli enti nella determinazione del fabbisogno è determinato con tecniche statistiche, utilizzando i dati di spesa storica dei singoli enti, tenendo conto anche della spesa relativa a servizi esternalizzati o svolti in forma associata;

e) definizione delle modalità per cui le entrate considerate ai fini della standardizzazione sono rappresentate dai tributi propri valutati ad aliquota standard;

f) definizione delle modalità per cui le Regioni, sulla base di criteri stabiliti con accordi sanciti in Conferenza unificata e previa **intesa** ~~concertazione~~ con gli enti locali, possono, avendo come riferimento il complesso delle risorse assegnate dallo Stato a titolo di fondo perequativo ai Comuni e alle Province inclusi nel territorio regionale, procedere a proprie valutazioni della spesa corrente standardizzata ~~e delle entrate standardizzate~~, sulla base dei criteri di cui alla lettera d), **e delle entrate standardizzate,** nonché a stime autonome dei fabbisogni di infrastrutture; in tal caso il riparto delle predette risorse è effettuato sulla base dei parametri definiti con le modalità di cui alla presente lettera;

g) i fondi ricevuti dalle Regioni a titolo di fondo perequativo per i Comuni e per le Province del territorio sono trasferiti dalla Regione agli enti di competenza entro venti giorni dal loro ricevimento. ~~Qualora~~ Le Regioni**, qualora non** provvedano entro tale termine alla ridefinizione della spesa standardizzata e delle entrate standardizzate, e di conseguenza delle quote del Fondo perequativo di competenza dei singoli enti locali secondo le modalità previste dalla lettera f), ~~si~~

applicano comunque i criteri di riparto del fondo stabiliti dai decreti legislativi di cui all'articolo 2~~, comma 1,~~ della presente legge. La eventuale ridefinizione della spesa standardizzata e delle entrate standardizzate non può comportare ritardi nell'assegnazione delle risorse perequative agli enti locali. Nel caso in cui la Regione non ottemperi alle disposizioni di cui alla presente lettera, lo Stato esercita il potere sostitutivo di cui all'articolo 120, secondo comma, della Costituzione, secondo le disposizioni di cui all'articolo 8 della legge 5 giugno 2003, n. 131.

CAPO IV
FINANZIAMENTO DELLE CITTA' METROPOLITANE E DI ROMA CAPITALE

Art. 12
(Finanziamento delle città metropolitane)

1. Il finanziamento delle funzioni delle Città metropolitane è assicurato, anche attraverso l'attribuzione di specifici tributi, in modo da garantire loro una più ampia autonomia di entrata e di spesa in misura corrispondente alla complessità delle medesime funzioni. La legge statale assegna alle Città metropolitane tributi ed entrate proprie, anche diverse da quelle assegnate ai Comuni, nonché disciplina la facoltà delle Città metropolitane di **applicare** ~~istituire~~ tributi nelle materie rientranti nelle loro funzioni fondamentali, fermo restando quanto previsto dall'articolo 10, comma 1, lettera d).

2. Sino alla data di attuazione degli articoli 21, 22, 23, 24, 25 e 26 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, in materia di aree metropolitane, è assicurato il finanziamento delle funzioni dei relativi Comuni capoluogo, in modo da garantire loro una più ampia autonomia di entrata e di spesa in misura corrispondente alla complessità delle medesime funzioni.

Art. 13
(Finanziamento e patrimonio di Roma capitale)

1. Con specifico decreto legislativo, adottato in base all'articolo 2, è disciplinata, ai sensi dell'articolo 114, terzo comma, e dell'articolo 119 della Costituzione, l'assegnazione delle risorse alla città di Roma tenendo conto delle specifiche esigenze di finanziamento derivanti dalla

copertura degli oneri conseguenti al ruolo di capitale della Repubblica**, previa la loro determinazione specifica**.

2. Fermo quanto stabilito dalle disposizioni della presente legge per il finanziamento dei Comuni, per le finalità di cui al comma 1 sono altresì assicurate alla città di Roma, capitale della Repubblica, specifiche quote aggiuntive di tributi erariali.

3. Salvo quanto previsto dall'articolo 16, il decreto legislativo di cui al comma 1, con riguardo all'attuazione dell'articolo 119, sesto comma, della Costituzione, stabilisce i principi generali per l'attribuzione alla città di Roma, capitale della Repubblica, di un proprio patrimonio, nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi specifici:

a) attribuzione alla città di Roma di un patrimonio commisurato alle funzioni e competenze ad essa attribuite;

b) trasferimento, a titolo non oneroso, al comune di Roma dei beni appartenenti al patrimonio dello Stato non più funzionali alle esigenze dell'Amministrazione centrale.

4. Il decreto legislativo di cui al comma 1 reca una disciplina transitoria in base a cui l'attuazione delle disposizioni di cui ai commi 1, 2 e 3 del presente articolo ha luogo a decorrere dalla data di entrata in vigore della legge recante disciplina dell'ordinamento di Roma capitale, ai sensi dell'articolo 114, terzo comma, della Costituzione. Il medesimo decreto legislativo assicura, in via transitoria, l'attribuzione di un contributo a Roma capitale, previa deliberazione del Comitato interministeriale per la programmazione economica, adottata nell'ambito delle risorse disponibili.

CAPO V
INTERVENTI SPECIALI

Art 14
(Interventi di cui al quinto comma dell'articolo 119 della Costituzione)

1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2, con riferimento all'attuazione dell'articolo 119, quinto comma, della Costituzione, sono adottati secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

a) definizione delle modalità in base alle quali gli interventi finalizzati agli obiettivi di cui al quinto comma dell'articolo 119 della Costituzione sono finanziati con contributi speciali dal bilancio dello Stato, con i finanziamenti dell'Unione europea e con i cofinanziamenti nazionali;

b) confluenza dei contributi speciali dal bilancio dello Stato, mantenendo le proprie finalizzazioni, in appositi fondi destinati ai Comuni, alle Province, alle Città metropolitane e alle Regioni;

c) considerazione delle specifiche realtà territoriali, con particolare riguardo alla realtà socio-economica, al deficit infrastrutturale, **ai diritti della persona,** alla collocazione geografica degli enti, ~~anche, con riferimento ai Comuni,~~ alla loro prossimità al confine con altri Stati o con Regioni a statuto speciale, **ai territori montani**;

d) individuazione, in conformità con il diritto comunitario, di forme di fiscalità di sviluppo con particolare riguardo alla creazione di nuove attività di impresa, al fine di promuovere lo sviluppo economico, la coesione e la solidarietà sociale, di rimuovere gli squilibri economici e sociali e di favorire l'effettivo esercizio dei diritti della persona;

e) definizione delle modalità per cui gli obiettivi e i criteri di utilizzazione nonché l'entità delle risorse stanziate dallo Stato ai sensi del presente articolo sono oggetto di intesa in sede di Conferenza unificata e disciplinati con i provvedimenti annuali che determinano la manovra finanziaria.

CAPO VI
COORDINAMENTO DEI DIVERSI LIVELLI DI GOVERNO

Art. 15
(Coordinamento e disciplina fiscale dei diversi livelli di governo)

1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2, con riguardo al coordinamento e alla disciplina fiscale dei diversi livelli di governo, sono adottati secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

a) garanzia della trasparenza delle diverse capacità fiscali e delle risorse complessive per abitante prima e dopo la perequazione, in modo da salvaguardare il principio dell'ordine della graduatoria delle capacità fiscali e la sua eventuale modifica a seguito dell'evoluzione del quadro economico territoriale;

b) rispetto degli obiettivi del conto consuntivo, sia in termini di competenza ~~economica~~ che di cassa, per il concorso all'osservanza del patto di stabilità per ciascuna Regione e ciascun ente locale;

c) assicurazione degli obiettivi sui saldi di finanza pubblica da parte delle Regioni che possono adattare, previa concertazione con gli enti locali ricadenti nel proprio territorio regionale, le regole e i vincoli posti dal legislatore nazionale, differenziando le regole di evoluzione dei flussi finanziari dei singoli enti in relazione alla diversità delle situazioni finanziarie esistenti nelle diverse Regioni;

d) introduzione a favore degli enti più virtuosi e meno virtuosi rispetto agli obiettivi di finanza pubblica di un sistema, rispettivamente

premiante e sanzionatorio, che porti per i primi ~~anche ad eventuali~~ **a** modificazioni della aliquota di un tributo erariale **commisurate allo scostamento tra i risultati programmati e gli obiettivi realizzati**; per i secondi, fino alla dimostrazione della messa in atto di provvedimenti, fra i quali anche l'attivazione nella misura massima dell'autonomia impositiva, atti a raggiungere gli obiettivi, il divieto di procedere alla copertura di posti di ruolo vacanti nelle piante organiche e di iscrivere in bilancio spese per attività discrezionali, fatte salve quelle afferenti al cofinanziamento regionale **o dell'ente locale** per l'attuazione delle politiche comunitarie; previsione di meccanismi automatici sanzionatori degli organi di governo e amministrativi nel caso di mancato rispetto degli equilibri e degli obiettivi economico-finanziari assegnati alla regione e agli enti locali, con individuazione dei casi di ineleggibilità nei confronti degli amministratori responsabili degli enti locali per i quali sia stato dichiarato lo stato di dissesto finanziario di cui all'articolo 244 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267.

Capo VII
PATRIMONIO DI REGIONI ED ENTI LOCALI

Art. 16
(Patrimonio di Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni)

1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2, con riguardo all'attuazione dell'articolo 119, sesto comma, della Costituzione, stabiliscono i principi generali per l'attribuzione a Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni di un proprio patrimonio, nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi:

a) attribuzione a titolo non oneroso ad ogni livello di governo di distinte tipologie di beni, commisurate alle dimensioni territoriali, alle capacità finanziarie ed alle competenze e funzioni effettivamente svolte o esercitate dalle diverse Regioni ed enti locali;

b) attribuzione dei beni immobili sulla base del criterio di territorialità;

c) ricorso alla concertazione in sede di Conferenza unificata, ai fini dell'attribuzione dei beni a Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni;

d) individuazione delle tipologie di beni di rilevanza nazionale che non possono essere trasferiti.

CAPO VIII
NORME TRANSITORIE E FINALI

Art. 17
(Principi e criteri direttivi concernenti norme transitorie per le Regioni)

1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2 recano una disciplina transitoria per le Regioni, nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi:

a) i criteri di computo delle quote del fondo perequativo di cui all'articolo 7 si applicano a regime dopo l'esaurirsi di una fase di transizione diretta a garantire il passaggio graduale dai valori dei trasferimenti rilevati nelle singole regioni come media nel triennio 2006-2008 al netto delle risorse erogate in via straordinaria ai valori determinati con i criteri dello stesso articolo 7;

b) l'utilizzo dei criteri definiti dall'articolo 7 avviene a partire dall'effettiva determinazione del contenuto finanziario dei livelli essenziali delle prestazioni ~~e delle funzioni fondamentali degli enti locali~~, mediante un processo di convergenza dalla spesa storica al fabbisogno standard in un periodo di tempo sostenibile;

c) per le materie diverse da quelle di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione, il sistema di finanziamento deve divergere progressivamente dal criterio della spesa storica a favore delle capacità fiscali in cinque anni. Nel caso in cui in sede di attuazione dei decreti legislativi emergano situazioni oggettive di significativa e giustificata insostenibilità per alcune regioni, lo Stato può attivare a proprio carico meccanismi correttivi di natura compensativa di durata ~~non superiore~~ **pari** al periodo transitorio di cui alla presente lettera;

d) garanzia per le Regioni, in sede di prima applicazione, della copertura del differenziale certificato tra i dati previsionali e l'effettivo gettito dei tributi di cui all'articolo 6, comma 1, lettera g);

e) garanzia che la somma del gettito delle nuove entrate regionali di cui all'articolo 8, comma 1, lettere b) e c), sia, per il complesso delle Regioni, non inferiore al valore degli stanziamenti di cui al comma 1, lettera a), del medesimo articolo 8 e che si effettui una verifica, concordata in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, dell'adeguatezza e della congruità delle risorse finanziarie delle funzioni già trasferite.

~~2. La disciplina transitoria di cui al comma 1 assicura altresì, attraverso la concentrazione e la razionalizzazione dell'utilizzo dei fondi europei, la realizzazione di un piano di interventi speciali di cui all'articolo 119, quinto comma, della Costituzione, in maniera da promuovere misure di sviluppo con riguardo alle infrastrutture nelle aree sottoutilizzate.~~

Art. 18

(Principi e criteri direttivi concernenti norme transitorie per gli enti locali)

1. In sede di prima applicazione, i decreti legislativi di cui all'articolo 2 recano norme transitorie per gli enti locali, secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

a) nel processo di attuazione dell'articolo 118 della Costituzione, al finanziamento delle ulteriori funzioni amministrative nelle materie di competenza legislativa dello Stato o delle regioni, nonché agli oneri derivanti dall'eventuale ridefinizione dei contenuti delle funzioni svolte dagli stessi alla data di entrata in vigore dei medesimi decreti legislativi, provvedono lo Stato o le Regioni, determinando contestualmente adeguate forme di copertura finanziaria coerenti con i principi della presente legge;

b) sono definite regole, tempi e modalità della fase transitoria in modo da garantire il superamento del criterio della spesa storica in un periodo di tempo sostenibile**, per le spese riconducibili all'esercizio delle funzioni fondamentali, e, per le altre spese, in un periodo di tempo pari a cinque anni. Fermo restando l'avvio del passaggio dalla spesa storica al fabbisogno standard, fino alla data di entrata in vigore delle disposizioni concernenti l'individuazione delle funzioni fondamentali degli enti locali:**

1) il fabbisogno delle funzioni di comuni e province è finanziato considerando in modo forfettario l'ottanta per cento di esse come fondamentali ed il venti per cento di esse come non fondamentali;

2) fatta salva l'autonomia delle Regioni e con esclusione dei fondi erogati dalle stesse Regioni agli enti locali e dei finanziamenti dell'Unione europea, il finanziamento delle funzioni, fondamentali e non, di comuni e province è riferito nella fase di avvio all'insieme delle rispettive funzioni, così come indicate nei certificati a rendiconto degli enti locali, sulla base di quanto previsto dall'articolo 2 del decreto del Presidente della Repubblica 31 gennaio 1996, n. 194, dell'ultimo anno antecedente alla data di entrata in vigore della presente legge.

Art. 19

(Principi e criteri direttivi relativi alla* gestione *dei tributi e delle compartecipazioni)

1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2, con riguardo al sistema gestionale dei tributi e delle compartecipazioni, sono adottati secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

a) previsione di adeguate forme di collaborazione delle Regioni e degli enti locali con il Ministero dell'economia e delle finanze e con le agenzie regionali delle entrate in modo da configurare dei centri di

servizio regionali per la gestione organica dei tributi erariali, regionali e degli enti locali;

b) definizione con apposita e specifica convenzione fra il Ministero dell'economia e delle finanze, le singole Regioni e gli enti locali, delle modalità gestionali, operative, di ripartizione degli oneri, degli introiti di attività di recupero dell'evasione.

Art. 20
(Coordinamento della finanza delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome)

1. Le Regioni a statuto speciale e le Province autonome di Trento e di Bolzano, nei limiti consentiti dai rispettivi Statuti speciali, concorrono al conseguimento degli obiettivi di perequazione e di solidarietà ed all'esercizio dei diritti e doveri da essi derivanti, nonchè all'assolvimento degli obblighi posti dall'ordinamento comunitario, secondo criteri e modalità stabiliti da norme di attuazione dei rispettivi statuti, da definire, con le procedure previste dagli statuti medesimi, entro il termine stabilito per l'emanazione dei decreti legislativi di cui all'articolo 2 e secondo il principio del superamento del criterio della spesa storica di cui all'articolo 2, comma 2, lettera c.

2. Le norme di attuazione di cui al comma 1 tengono conto della dimensione della finanza delle predette Regioni e Province autonome rispetto alla finanza pubblica complessiva, delle funzioni da esse effettivamente esercitate e dei relativi oneri, anche in considerazione degli svantaggi strutturali permanenti, ove ricorrano, e dei livelli di reddito pro-capite che caratterizzano i rispettivi territori o parte di essi, rispetto a quelli corrispondentemente sostenuti per le medesime funzioni dallo Stato, dal complesso delle regioni e, per le regioni e Province autonome che esercitano le funzioni in materia di finanza locale, dagli enti locali. Le medesime norme di attuazione disciplinano altresì le specifiche modalità attraverso le quali lo Stato assicura il conseguimento degli obiettivi costituzionali di perequazione e di solidarietà per le Regioni a statuto speciale i cui livelli di reddito pro-capite siano inferiori alla media nazionale. **[**~~Tengono altresì conto dell'esigenza di promuovere lo sviluppo economico e di rimuovere gli squilibri economici e sociali prevedendo anche, in conformità con il diritto comunitario, forme di fiscalità di sviluppo. Possono disciplinare le modalità per l'attribuzione alle Regioni di quote del gettito derivante dalle accise sugli oli minerali in proporzione ai volumi raffinati sul loro territorio, contestualmente all'attribuzione o trasferimento delle eventuali competenze o funzioni spettanti alle medesime Regioni ed ancora non esercitate~~**]**.

3. Le disposizioni di cui al comma 1 sono attuate, nella misura stabilita dalle norme di attuazione degli statuti speciali e alle condizioni

stabilite dalle stesse norme in applicazione dei criteri di cui al comma 2, anche mediante l'assunzione di oneri derivanti dal trasferimento o dalla delega di funzioni statali alle medesime Regioni a statuto speciale e Province autonome ovvero da altre misure finalizzate al conseguimento di risparmi per il bilancio dello Stato, nonché con altre modalità stabilite dalle norme di attuazione degli statuti speciali. Inoltre, le predette norme, per la parte di propria competenza:

a) disciplinano il coordinamento tra le leggi statali in materia di finanza pubblica e le corrispondenti leggi regionali e provinciali in materia, rispettivamente, di finanza regionale e provinciale, nonché di finanza locale nei casi in cui questa rientri nella competenza della Regione a statuto speciale o Provincia autonoma;

b) definiscono i princìpi fondamentali di coordinamento del sistema tributario con riferimento alla potestà legislativa attribuita dai rispettivi statuti alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome in materia di tributi regionali, provinciali e locali.

c) a fronte dell'assegnazione di ulteriori nuove funzioni alle Regioni a Statuto speciale, così come alle Regioni a Statuto ordinario, rispettivamente le norme di attuazione e i decreti legislativi di cui all'articolo 2 definiranno le modalità di finanziamento attraverso forme di compartecipazione a tributi erariali e alle accise.

Art. 21
(Salvaguardia finanziaria)

1. L'attuazione della presente legge deve essere compatibile con gli impegni finanziari assunti con il patto europeo di stabilità e crescita.

2. I decreti legislativi di cui all'articolo 2 individuano meccanismi idonei ad assicurare che:

a) le maggiori risorse finanziarie rese disponibili a seguito della riduzione delle spese determinino una riduzione della pressione fiscale dei diversi livelli di governo;

b) vi sia la coerenza tra il riordino e la riallocazione delle funzioni e la dotazione delle risorse umane e finanziarie, con il vincolo assoluto che al trasferimento delle funzioni corrisponda un trasferimento del personale tale da evitare ogni duplicazione di funzioni.

3. Per le spese derivanti dall'attuazione degli articoli 3 e 4, si provvede con gli ordinari stanziamenti di bilancio

Art. 22
(Abrogazioni)

1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2 individuano le disposizioni incompatibili con la presente legge, prevedendone l'abrogazione.

CONFERENZA STRAORDINARIA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME
1° ottobre 2008

CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME
Il Presidente

Prot. n. 3018/CR

Roma, 29 settembre 2008

Comunicazione trasmessa solo via fax
sostituisce l'originale
ai sensi dell'art.6, comma 2, della L. 412/1991

F A X U R G E N T E

Ai Signori Presidenti delle Regioni e
delle Province autonome

LORO SEDI

***OGGETTO*: Convocazione seduta straordinaria della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome per mercoledì 1° ottobre 2008 alle ore 9.30 presso la Segreteria della Conferenza – Via Parigi, 11 - Roma.**

Caro Collega,

facendo seguito alle determinazioni assunte nella seduta straordinaria del 25 settembre scorso, è convocata una **Conferenza straordinaria delle Regioni e delle Province autonome per mercoledì 1° ottobre 2008 alle ore 9.30 presso la Segreteria della Conferenza – Via Parigi, 11 - Roma.**

La seduta avrà il seguente ordine del giorno:

1) Prosecuzione del dibattito sullo schema di disegno di legge-delega concernente: "Attuazione dell'art. 119 della Costituzione: delega al Governo in materia di Federalismo Fiscale";
2) Preparazione all'incontro con il Presidente del Consiglio dei Ministri, On. Silvio Berlusconi, per il quale si attende conferma.

Ti pregherei, vista la delicatezza e l'importanza degli argomenti trattati, di voler assicurare la Tua presenza.

Vasco Errani

N.B. Per assicurare un corretto e proficuo svolgimento dei lavori della Conferenza, l'accesso alla sala durante la seduta pubblica sarà consentito, come da Regolamento, a due soli accompagnatori per Regione o Provincia autonoma.

CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME

Resoconto sommario

SEDUTA STRAORDINARIA DI MERCOLEDI' 1° OTTOBRE 2008

PRESIDENZA
del
PRESIDENTE VASCO ERRANI

ORDINE DEL GIORNO

1) **Prosecuzione del dibattito sullo schema di disegno di legge-delega concernente: "Attuazione dell'art. 119 della Costituzione: delega al Governo in materia di Federalismo Fiscale";**

2) **Preparazione all'incontro con il Presidente del Consiglio dei Ministri, On. Silvio Berlusconi, per il quale si attende conferma.**

Il **Presidente** dà inizio ai lavori della **seduta ordinaria** della Conferenza alle **ore 15.45** dopo che il ***Segretario Generale, dott. Marcello Mochi Onori***, ha accertato in base al Regolamento che, oltre al **Presidente della Regione Emilia e Romagna e Presidente della Conferenza, Vasco Errani**, sono presenti anche il Presidente della Regione Basilicata **Vito De Filippo**; il Presidente della Regione Calabria, **Agazio Loiero**; il Vicepresidente della Regione Calabria, **Domenico Cersosimo**; il Vicepresidente della Regione Emilia Romagna, **Flavio Delbono;** il Presidente della Regione Friuli Venezia Giulia, Renzo **Tondo;** gli Assessori della Regione Lazio, **Luigi Nieri e Silvia Costa**; **l'Assessore** della Regione Liguria, **Giovanni Pittaluga**; l'Assessore della Regione Lombardia, **Romano Colozzi**; il Presidente della Regione Marche, **Gian Mario Spacca**; l'Assessore della Regione Marche, **Pietro Marcolini;** l'Assessore della Regione Molise, **Gianfranco Vitagliano**; il Presidente della Regione Piemonte, **Mercedes Bresso;** il Vicepresidente della Regione Piemonte, **Paolo Peveraro**; il Presidente della Regione Puglia, **Nichi Vendola**; l'Assessore della Regione Puglia, **Francesco Saponaro**; l'Assessore della Regione Sardegna, **Eliseo Secci**; L'Assessore della Regione Toscana, **Giuseppe Bertolucci**; l'Assessore della Regione Siciliana, **Michele Cimino**; il Presidente della Regione Umbria, **Maria Rita Lorenzetti**; l'Assessore della Regione Veneto, **Maria Luisa Coppola**; l'Assessore della Provincia Autonoma di Bolzano, **Werner Frick**; l'Assessore della Provincia Autonoma di Trento, **Ottorino Bressanini**.

Propone di passare subito in seduta riservata e, non facendosi osservazioni, rimane così stabilito.
Il **Presidente in seduta riservata** riassume il percorso che dovrà essere compiuto oggi e domani; quindi, apre la discussione su come presentarsi questa sera all'incontro con il **Presidente del Consiglio**, per poi seguire l'evoluzione successiva in relazione alla Conferenza Unificata di domani sul federalismo fiscale.
Questa sera alle ore 20,00 vi sarà l'incontro con il **Presidente del Consiglio** relativo alle questioni poste il 31 luglio nell'incontro avuto con il medesimo con riferimento sostanzialmente al decreto n. 112 e alle osservazioni sulla manovra.
Domani avrà luogo una nuova seduta della Conferenza dei Presidenti, nel corso della quale si valuterà - se il tempo lo consentirà, si potrà iniziare la discussione questa sera - l'ultimo testo pervenuto della proposta di delega ed iniziare a ragionare soprattutto circa il parere da dare alla Conferenza Unificata sulla

delega per il federalismo fiscale (sempre che alle 13,00 la convocazione di essa sia confermata) con particolare riferimento alla posizione assunta dai Comuni relativamente all'ICI ed alla necessità che vi sia al riguardo una risposta da parte del **Governo**, in rapporto agli impegni assunti.
Considera un aspetto positivo la circostanza che il **Presidente del Consiglio** abbia fissato l'incontro per questa sera, prima della seduta della Conferenza dei Presidenti delle Regioni di domani, perché le risposte che saranno fornite nell'ambito dell'incontro stesso sono fondamentali.
Propone quindi di porre le quattro questioni fondamentali, che sono state sollevate sul decreto n. 112 e sulle quali il **Governo** deve una risposta, prime fra tutte quelle relative al 2009 e al *ticket,* per la piena copertura del quale mancano 434 milioni di euro. La Conferenza ha sempre sostenuto che o il **Governo** decide di mettere i *ticket* oppure deve, come ha fatto il precedente, coprire interamente la somma. Le Regioni debbono ottenere il risultato pieno in relazione al 2009, cioè l'impegno del **Governo** affinché quella cifra sia interamente a suo carico. Possono essere predisposti provvedimenti in corso d'opera, perché con i 434 milioni le Regioni possono arrivare fino a giugno circa.
La seconda questione riguarda il tema del Patto della salute e del fabbisogno, così come è definito nella manovra per il 2010 e 2011. Occorre un accordo col **Governo** ad avviare il tavolo per la ridefinizione del Patto della salute per il 2010, 2011 e 2012 e la disponibilità, sancita dall'accordo vigente fino al 2009, a riesaminare all'interno della discussione delle norme e delle regole del Patto della salute, anche il fabbisogno, partendo dal fatto che le Regioni considerano quello definito per il 2010 e il 2011 assolutamente inadeguato e insufficiente.
La terza questione riguarda il Patto di stabilità e la nettizzazione degli investimenti concernenti i Fondi comunitari. Questa è la richiesta che è stata formulata e che evidentemente in questa fase non può essere modificata.
C'è infine la questione casa. In questo settore c'è un taglio netto di 500 milioni di euro, più 170 circa relativi ai contratti di riqualificazione urbana e c'è un piano nazionale sulla casa, che peraltro sta andando avanti senza nessun tipo di coinvolgimento delle Regioni. Qui la base minima di un accordo potrebbe essere quella di discutere insieme il Patto, raggiungere delle intese e riaffermare il ruolo, pur all'interno di un accordo, delle Regioni.
Se queste ottengono sui temi testé illustrati una risposta positiva, si siederanno al tavolo del federalismo fiscale, diversamente si porrebbe qualche interrogativo circa l'opportunità di andare avanti.
Dà atto al **Ministro Calderoli** che nella sua intervista al *Corriere della Sera* ha sostenuto pienamente le posizioni che ha riassunto. Non altrettanto positivamente si possono registrare le dichiarazioni del **Ministro** del *welfare,* **Sacconi**, il quale invece ha affermato che darà un euro in più per le Regioni.
Naturalmente domani mattina verranno valutate le risposte che il **Presidente**Errore. Il segnalibro non è definito. **del Consiglio** darà questa sera, però bisognerà ribadire gli elementi a cui ha accennato con una certa fermezza, perché la dialettica è aperta.
Propone di discutere prima questa piattaforma e di stabilire come procedere rispetto a questo incontro, per poi passare ad una riflessione un po' più ampia,

chiedendo anche all'**Assessore Colozzi** di esporre un riassunto dell'ultima bozza **Calderoli**.

Intervengono quindi il Presidente della Regione Basilicata, **Vito De Filippo**; il Presidente della Regione Piemonte, **Mercedes Bresso**; il Presidente della Regione Marche, **Gian Mario Spacca**; il Presidente della Regione Friuli Venezia Giulia, **Renzo Tondo**; l'Assessore della Regione Siciliana, **Michele Cimino**; l'Assessore della Regione Lombardia, **Romano Colozzi**Errore. Il segnalibro non è definito.; l'Assessore della Regione Lazio, **Silvia Costa**; il Presidente della Regione Umbria, **Maria Rita Lorenzetti**; il Vicepresidente della Regione Calabria, **Domenico Cersosimo**; l'Assessore della Regione Liguria, **Giovanni Battista Pittaluga**; l'Assessore della Regione Veneto, **Maria Luisa Coppola**; il Presidente della Regione Molise, **Angelo Michele Iorio**; l'Assessore della Regione Toscana, **Giuseppe Bertolucci**; il Presidente della Regione Calabria, **Agazio Loiero**.

Il **Presidente** sul primo argomento, viste anche le diverse sensibilità espresse, ritiene di porre tutti e quattro i punti ,chiarendo che sui primi due non si transige. Saranno ascoltate le risposte del **Governo**, riservandosi le considerazioni finali a domani mattina.
Ribadisce che bisogna pervenire ad un accordo scritto, puntuale. Sulla questione della casa si sta cercando semplicemente di aprire un tavolo. Sulla questione degli investimenti si chiede solo che il **Governo** sia coerente rispetto a quanto ha affermato in precedenza. Sulla questione *ticket* e sanità la posizione deve essere chiarissima: in primo luogo, la copertura dei 434 milioni mancanti per il 2009, l'immediata apertura del tavolo per ridefinire il Patto della salute al 2010-2013, con la disponibilità a rivedere i fabbisogni per gli anni 2010-2011, poiché le Regioni considerano insostenibile il fabbisogno definito dal **Governo**.
Chiede in proposito di essere autorizzato a comunicare al **Presidente del Consiglio**, se la risposta su *ticket* e sanità fosse negativa, che per le Regioni a questo punto sorge un problema circa la continuazione del dibattito sul federalismo fiscale.
Propone di porre il terzo punto, quello della nettizzazione, come un problema di *standing* istituzionale.
Propone di collegare il parere della Conferenza al tema della verifica sulle risorse, i Lea e alla condivisione dei decreti attuativi con il **Governo**. Questo non può essere inserito nel disegno di legge delega, però può essere collegato ad un dispositivo che lo preveda, con un passo in avanti rispetto al **Governo Prodi** e nello stesso tempo un collegamento vero rispetto ai decreti attuativi.
Questa sera non possono essere chieste al **Presidente Berlusconi** garanzie sull'istruzione, perché a quel punto potrebbe rispondere - e avrebbe ragione - che il tema non è all'ordine del giorno.

Alle ore 17,50 termina la seduta riservata ed inizia quella pubblica.

Il **Presidente** propone di dare la parola all'**Assessore Colozzi** per fare il quadro degli emendamenti delle Regioni e della bozza di disegno di legge di

delega che è arrivata ieri; dopodiché penserebbe di svolgere semplicemente interventi relativi agli emendamenti che le Regioni debbono proporre o ribadire, quindi di fare domani la discussione politica relativa alla nota questione posta dal Piemonte ed al parere da dare – con documento scritto – e da valutare domani anche alla luce dell'incontro con il **Presidente Berlusconi.**

L'**Assessore della Regione Lombardia, Romano Colozzi**, si limita a citare gli emendamenti che non sono stati accolti, mentre uno lo è stato parzialmente: avendo esso un certo significato politico ed essendo già stato oggetto di discussione, è giusto sapere che si tratta di un accoglimento non totale. Distinguerà anche quegli emendamenti che sono significativi e quelli che invece erano quasi di *drafting* o comunque non sostanziali.
Il primo emendamento che non è stato accolto riguarda la durata: rimangono 24 mesi invece di 12.
Non è stata accolta (articolo 5, comma 1 lettera *a)* la richiesta di compartecipazione ai tributi invece che al gettito: nella bozza è stato riportato il testo della Costituzione, per cui è difficilmente contestabile.
Non è stato accolto (articolo 6, comma 2) l'emendamento sull'istruzione, per cui rimane il testo presentato dal Governo.
Altro punto importante che non è stato accolto (articolo 7, comma 1 lettera *e)* è quello che riguarda le piccole Regioni.
Sulla verifica dei contributi (articolo 8, lettera *d)* la Conferenza aveva proposto che fosse "*annuale*", mentre il Governo ha preferito l'aggettivo "*periodica*".
Nello stesso articolo 8, lettera *d)*, è stata parzialmente accolta la questione posta dalla Conferenza in ordine alla congruità dei tributi, nel senso che era stato usato il termine "*accertamento*" mentre il **Governo** ricorre al concetto di verifica della congruità dei tributi; un lungo emendamento alla lettera *f)* è stato accettato, ma sfumando i termini, nel senso ad esempio che laddove **le Regioni** si riferiscono al concetto di "*garanzia*" il **Governo** ha adottato quello di "*verifica*", eccetera.
All'articolo 9, comma 1 lettera *c)* era stato chiesto di sopprimere le parole "*città metropolitane*" con la motivazione che c'è un apposito articolo, ma non ha capito perché non tale emendamento non sia stato accolto. Probabilmente è stato un problema di *drafting;* comunque, anche questo è un aspetto abbastanza secondario, che non tocca assolutamente le Regioni.
All'articolo 12, comma 2, dopo la parola "*funzioni*" la Conferenza aveva proposto di aggiungere "*fondamentali*", ma non è stato accolto; segnala tuttavia che il **Governo** ha operato un'aggiunta all'articolo riguardante la fase transitoria, per cui risulta che nelle more della definizione delle funzioni fondamentali, si intende che queste forfetariamente non possano comunque superare l'80 per cento della spesa. È un elemento di forte garanzia anche per le Regioni che non finisca per diventare tutto fondamentale.
All'articolo 17, comma 1 lettera *c)* in relazione al fondo dello Stato, la Conferenza aveva proposto di sostituire le parole "*può attivare*" con "*attiva*", ma la richiesta non è stata accolta, così come non lo è stata quella di sostituire le parole "*pari a*" con "*almeno*" cinque anni, per cui rimane la formula "*pari a cinque anni*".

All’articolo 21, in ordine alla questione di Roma capitale, la Conferenza dei Presidenti aveva formulato due richieste tendenti a circoscrivere la dimensione di questa specificità, ma non è stata accolta nessuna delle due.
Tutti gli altri emendamenti sono stati accolti.

L’**Assessore della Provincia Autonoma di Trento, Ottorino Bressanini**, sottolinea che sull’articolo 20, comma 3, il **Governo** ha accolto un emendamento proposto dalla Conferenza. Al comma 3, quello che introduce una parità di opportunità per le Ordinarie rispetto alle Speciali, non può farsi riferimento a “lettera *c)* del comma 3, perché quest’ultimo disciplina gli interventi specifici delle Speciali; deve pertanto diventare il comma 4. Il **Presidente** concorda.

L’**Assessore della Regione Lombardia, Romano Colozzi**, fa osservare che il collega della Regione Siciliana ha notato che sono state soppresse le parole “*Regioni a Statuto ordinario*”, secondo la richiesta dalla Conferenza, per evitare il sorgere di possibili equivoci. In questo modo è evidente che per le Regioni a Statuto speciale c’è un articolo riservato, mentre il resto riguarda quelle a Statuto ordinario.

Il **Presidente della Regione Basilicata, Vito De Filippo**, sottolinea che il punto riguardante le piccole Regioni è dirimente, per cui si deve ritornare al testo concordato e approvato. Invita a leggere l’articolo 1, laddove recita: “…*il criterio della spesa storica e da garantire la loro massima responsabilizzazione e l’effettività e la trasparenza del controllo democratico nei confronti degli eletti”*. Si domanda come sia possibile che in un disegno di legge delega possa essere contenuto un richiamo alla “*trasparenza del controllo democratico nei confronti degli eletti”.* Ritiene che questa vada sottolineato, affinché chi dovrà rivedere il testo operi un opportuno *drafting*.

A proposito dell’articolo 7, comma 3 l’**Assessore della Regione Veneto, Maria Luisa Coppola**, condivide che “*la ripartizione del fondo perequativo” tenga conto “del fattore dimensione demografica, che è in funzione inversa rispetto alla dimensione demografica stessa*”, ma non che si tenga conto anche “*dello sforzo fiscale autonomamente realizzato*”. A quest’ultimo riguardo vorrebbe capire se questo sforzo fiscale autonomamente realizzato rientri nel fondo perequativo, che poi è a disposizione di tutti. A suo avviso, infatti, lo sforzo fiscale dovrebbe rimanere sul territorio dove appunto autonomamente viene realizzato e non a disposizione di chi non è così virtuoso da riuscire a realizzarlo.

L’**Assessore della Regione Lombardia, Romano Colozzi**, ritiene che qui il significato sia opposto, perché il testo va letto nel contesto delle Regioni piccole. Intanto, la Conferenza ha chiesto la sostituzione integrale di questo comma. In ogni caso crede che quanto scritto sia a favore di chi ha compiuto uno sforzo fiscale, in questo senso: se una Regione, oltre ad avere una dimensione demografica piccola, ha operato anche uno sforzo fiscale, nel riparto questo è un elemento che va a suo favore. Se rimane così, è un

principio che vale per tutti; se lo si eliminasse, è chiaro che si toglierebbe per tutti. Quindi, se lo si volesse mantenere per gli altri, oltre che per le piccole Regioni, bisognerebbe formulare un emendamento aggiuntivo delle parole "*per tutti*", che attualmente non risulta.
L'**Assessore della Regione Veneto, Maria Luisa Coppola**, chiede chiarimenti sull'articolo 10, comma 1 lettera *c)* "razionalizzazione dell'imposizione fiscale relativa agli autoveicoli, anche al fine di riconoscere un'adeguata autonomia impositiva alle Province.

Il **Presidente** ricorda che non si tratta del bollo, ma del Registro automobilistico, eccetera. Oggi comunque si farà il riassunto e domani si deciderà.

Mentre il punto relativo al bollo auto sarà affrontato domani, sostiene il **Presidente della Regione Umbria, Maria Rita Lorenzetti**, quello relativo allo sforzo fiscale va messo nei termini in cui riferivano gli assessori **Coppola e Colozzi**; altrimenti, è preferibile eliminarlo, perché è una incentivazione ad istituire altre tasse.
Il suo riferimento alla piccola dimensione è dovuto al fatto che in ogni circostanza in cui si tratta di questo problema, lo si fa con una certa sufficienza. Si è discusso a lungo, si è trovato un accordo tra persone serie, va detto chiaramente che questo tema va affrontato senza riserve mentali e naturalmente senza dimenticare il numero degli abitanti, il tipo di spesa e così via. Chiede che questo punto venga difeso con la dignità che merita.

Il **Vicepresidente della Regione Emilia Romagna, Flavio Delbono**, torna sulla questione relativa alle dimensioni minori (articolo 7): anche nel caso in cui il **Governo** mantenesse la formulazione attuale, essa è comunque polivalente, nel senso che premia o punisce.

Oggi bisogna dire, sostiene l'**Assessore della Regione Lombardia, Romano Colozzi**, che per quanto concerne le piccole Regioni va bene il testo proposto dalla Conferenza; per il parere finale, se questo testo non fosse accolto, dovrebbero essere soprattutto le piccole Regioni a sollevare la questione.

Secondo il **Vicepresidente della Regione Emilia-Romagna, Flavio Delbono,** la dizione attuale può essere interpretata nel senso che le Regioni vengono premiate o punite. L'interpretazione che dà la Conferenza è che se ne "*tiene conto*" positivamente se la Regione è piccola, mentre l'espressione "…*e dello sforzo fiscale autonomamente realizzato …*" può far nascere delle ambiguità.

Secondo il **Presidente della Regione Umbria, Maria Rita Lorenzetti**, il riferimento allo "*sforzo fiscale*" deve essere eliminato perché significherebbe indurre a maggiorazioni fiscali; in ogni caso occorrerebbe chiarirne il significato. Le Regioni preferiscono il loro testo e comunque il senso deve essere che se ne deve tenere conto positivamente.

Il **Presidente** ribadisce che in relazione alle piccole Regioni la Conferenza è ferma sulla sua posizione, definita nell'emendamento che da essa è stato formulato.

La seduta termina alle 18.20.

REGIONE PIEMONTE

Torino, 26 SET. 2008

Il Presidente

Prot. n° 12987/5A01/1.45

Al Presidente della Conferenza
delle Regioni e delle Province Autonome
Vasco Errani
Via Parigi 11
00185 – Roma

e,p.c. Al Ministro per la Semplificazione
Normativa
Roberto Calderoli
Largo Chigi 19
00187 – Roma

e,p.c. Al Ministro per gli Affari Regionali
ed Autonomie Locali
Raffaele Fitto
Via della Stamperia 7
00187 – Roma

CONFERENZA DELLE REGIONI
E DELLE PROVINCE AUTONOME
30. SET. 2008
PROT. N° 3022/CSFIN

Oggetto: Schema di DDL "Attuazione dell'articolo 119 della Costituzione: delega al Governo in materia di federalismo fiscale"

Faccio seguito al dibattito svolto sul tema in oggetto nel corso delle Conferenze del 30 luglio, 17 e 25 settembre scorsi, per trasmettere in via ufficiale le richieste emendative al disegno di legge formulate dalla Regione Piemonte e consegnate ieri al Presidente Errani.

Le ragioni delle proposte, che divergono sia dall'impostazione espressa nel DDL, sia dalla posizione assunta finora da parte della Conferenza, riguardano la definizione delle modalità di finanziamento delle cosiddette funzioni fondamentali che restano assistite, per tutte le Regioni ad eccezione di una, da un fondo perequativo, ovvero da trasferimenti statali.

Tale impostazione diverge da un principio che sta a fondamento di qualunque ordinamento federale, rappresentato dall'attribuzione al livello di governo individuato, insieme alle funzioni da esercitare, di una adeguata autonomia finanziaria che non può continuare ad essere assistita da trasferimenti da parte dello Stato centrale ma che deve provenire da un sufficiente gettito fiscale. Gli emendamenti proposti dalla Regione Piemonte vanno in tale direzione,

Piazza Castello, 165
10122 Torino
Tel. 011.432.1600
Fax 011.432.3848

e-mail: presidente@regione.piemonte.it

REGIONE PIEMONTE

prevedendo che tale gettito sia parametrato attraverso l'applicazione di aliquote differenziate per ciascuna Regione, sulla base imponibile regionalizzata dei maggiori tributi erariali IRPEF e/o IVA, sufficienti a finanziare i costi standardizzati derivanti dall'esercizio delle suddette funzioni. Giova ricordare che il DDL prevede già una contemporanea riduzione delle stesse aliquote erariali in modo tale da rendere neutrale per il contribuente il passaggio al federalismo fiscale.

La posizione della Regione Piemonte sopra descritta potrebbe essere accolta, in subordine, nel DDL attraverso l'assicurazione che le modalità di finanziamento delle funzioni di cui trattasi saranno garantite, almeno a conclusione del periodo transitorio, con la sola fonte fiscale diretta regionale.

In mancanza di una considerazione positiva delle su descritte proposte il Piemonte si vedrebbe costretto ad esprimere sul DDL in oggetto un voto negativo, sia in sede di Conferenza delle Regioni, sia nelle Conferenze Unificate.

Grata per l'attenzione porgo con l'occasione i migliori saluti.

Mercedes Bresso

Allegati come sopra

AnnP

SCHEMA DI DISEGNO DI LEGGE

"ATTUAZIONE DELL'ARTICOLO 119 DELLA COSTITUZIONE:

DELEGA AL GOVERNO IN MATERIA DI FEDERALISMO FISCALE"

Punto 1) O.d.g. Conferenza Unificata

Emendamenti presentati dalla Regione Piemonte

Art. 6 ***(Principi e criteri direttivi sulle modalità di esercizio delle competenze legislative e sui mezzi di finanziamento)*** **Comma 1** ..... g) definizione delle modalità per cui le aliquote dei tributi e delle compartecipazioni destinati al finanziamento delle spese di cui alla lettera B), numero 1 sono determinate al livello minimo sufficiente ad assicurare il pieno finanziamento del fabbisogno corrispondente ai livelli essenziali delle prestazioni, valutati secondo quanto previsto dalla lettera b), in almeno una Regione; definizione altresì delle modalità per cui al finanziamento dei livelli essenziali delle prestazioni nelle Regioni ove il gettito tributario è insufficiente concorrono le quote del fondo perequativo di cui all'articolo 7;	**g) definizione delle modalità per cui le aliquote dei tributi e delle compartecipazioni destinati al finanziamento delle spese di cui alla lettera a) numero 1 sono determinate in misura differenziata e comunque sufficiente ad assicurare a ciascuna Regione il pieno finanziamento del fabbisogno di spesa corrispondente ai livelli essenziali delle prestazioni, valutati secondo quanto previsto dalla lettera b) . Ove il gettito tributario risulti insufficiente concorrono, nel solo periodo transitorio, le quote del fondo perequativo di cui all'art. 7.** **In subordine si chiede di aggiungere, in calce al punto g), il seguente capoverso:** **Le suddette modalità dovranno garantire, a regime, ovvero a compimento del periodo transitorio previsto dalla presente legge, il totale finanziamento del fabbisogno di spesa corrispondente ai livelli essenziali delle prestazioni valutati secondo quanto previsto dalla lettera b), esclusivamente con risorse provenienti da fonte fiscale diretta regionale.**

Relazione all'emendamento.

La posizione della Regione Piemonte, espressa dal suddetto emendamento al testo del disegno di legge, è riferita alle modalità di finanziamento delle spese riconducibili al vincolo della lettera m) del secondo comma dell'articolo 117 della Costituzione, che sono individuate, nello stesso disegno di legge, nelle materie riguardanti la sanità, l'assistenza e l'istruzione.

Non risulta indifferente, rispetto al precedente DDL (atto camera n. 3100 del 29/9/2007) e alle precedenti e conseguenti prese di posizione da parte dei Presidenti delle Regioni (Conferenza delle Regioni del 23/5/2007 e successivi emendamenti delle Regioni al suddetto DDL 29/9/2007) l'inserimento dell'istruzione nel novero delle suddette materie per effetto del rilievo finanziario delle corrispondenti risorse che, dal bilancio dello Stato, transitano nei bilanci regionali: si tratta di circa 40 miliardi di Euro annui aggiuntivi rispetto all'iniziale ipotesi legislativa.

La definizione di modalità – attraverso l'emanazione dei decreti legislativi previsti al c. 1 dell'art. 6 – che definiscano la misura "al livello minimo sufficiente" di aliquote di tributi e compartecipazioni destinati a finanziare tali funzioni fondamentali, in grado di assicurare il pieno finanziamento del fabbisogno corrispondente ai livelli essenziali delle prestazioni valutate nel rispetto dei costi standard in "almeno una regione" prefigura una situazione di consistente dipendenza di tutte le Regioni, ad eccezione di una soltanto, dal fondo perequativo di cui all'art. 7 c. 1 lettera a) I.

A giudizio della scrivente tale impostazione contrasta con i principi che stanno alla base di qualsiasi ordinamento federale, che richiedono a fianco dell'attribuzione di funzioni ai livelli di governo individuati, l'esercizio di una adeguata e responsabile autonomia finanziaria, che non può continuare ad essere assistita da trasferimenti da parte dello Stato ma che deve provenire da un sufficiente gettito fiscale.

La proposta formulata dalla Regione Piemonte non è lesiva né dei principi di solidarietà economica e sociale né di garanzia dei diritti inviolabili della persona, ma tende ad assicurare l'esercizio - in capo a tutte le Regioni - di una effettiva autonomia finanziaria. E' da considerare in questo senso l'adozione di modalità tali che consentano tale esercizio attraverso aliquote differenziate a seconda della capacità fiscale delle singole regioni, sufficienti a consentire a ciascuna di far fronte al proprio fabbisogno finanziario corrispondente ai livelli essenziali delle prestazioni costituzionalmente protette (sanità, assistenza, istruzione) attraverso il proprio gettito fiscale, senza ricorrere al sostegno di un fondo perequativo, che dovrebbe intervenire, per le suddette materie, solo eccezionalmente o transitoriamente.

In subordine,e sempre a salvaguardia dei principi autonomistici, il contenuto del paragrafo g) del comma 1 dell'art. 6 potrebbe essere condiviso anche dalla Regione Piemonte conchè sia garantito, a regime, ovvero trascorso il periodo transitorio che sarà previsto dalla legge, il totale finanziamento delle spese di cui trattasi attraverso risorse provenienti esclusivamente da fonte fiscale.

In caso contrario la Regione Piemonte si vedrebbe costretta a non condividere il contenuto del DDL, per quanto riguarda il punto in esame, in quanto non rappresenta un passo verso un effettivo federalismo fiscale ma è la riproposizione di una inefficiente modalità di finanza derivata, che nulla innova rispetto all'attuale situazione di dipendenza finanziaria degli enti territoriali nei confronti dello Stato.

CONFERENZA STRAORDINARIA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME

2 ottobre 2008

CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME
Il Presidente

Prot. n. 3025/CR Roma, 30 settembre 2008

Comunicazione trasmessa solo via fax
sostituisce l'originale
ai sensi dell'art.6, comma 2, della L. 412/1991

FAX URGENTE

Ai Signori Presidenti delle Regioni e delle Province autonome

LORO SEDI

***OGGETTO*: Convocazione Conferenza straordinaria delle Regioni e delle Province autonome per giovedì 2 ottobre 2008 alle ore 9.30 presso la Segreteria della Conferenza - Via Parigi, 11 - Roma**.

Comunico che è convocata la Conferenza straordinaria delle Regioni e delle Province autonome per **giovedì 2 ottobre 2008 alle ore 9.30 presso la Segreteria della Conferenza - Via Parigi, 11 – Roma**.

Ordine del giorno:

1) Comunicazioni del Presidente;

2) **Parere sullo schema di disegno di legge-delega concernente: "Attuazione dell'art. 119 della Costituzione: delega al Governo in materia di Federalismo Fiscale", da rendere in sede di Conferenza Unificata prevista per il pomeriggio dello stesso giorno;**

3) **COMMISSIONE AMBIENTE E PROTEZIONE CIVILE** – *Regione Calabria*
Documento sulle questioni più rilevanti da sottoporre al Governo in materia di Politiche Ambientali – *Punto all'esame della Commissione nella riunione del24 settembre 2008*;

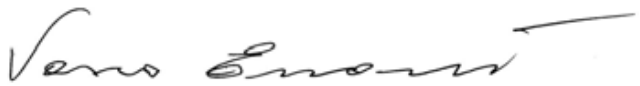
4) **COMMISSIONE INFRASTRUTTURE, MOBILITA' E GOVERNO DEL TERRITORIO** – *Regione Campania*
Materia: Edilizia Residenziale Pubblica – Coordinamento Regione Umbria
Documento regionale sugli articoli 11 e 13 del Decreto Legge 112/2008 convertito nella Legge 133/2008 in materia di Edilizia Residenziale Pubblica – *Punto esaminato dalla Commissione nella riunione del 17 settembre 2008*;

5) **COMMISSIONE ISTRUZIONE, LAVORO, INNOVAZIONE E RICERCA –** *Regione Lazio*
Proposta di intesa tra lo Stato, Regioni e le Province Autonome di Trento e Bolzano concernente l'attuazione del Titolo V in materia di istruzione – *Punto esaminato dalla Commissione nella riunione dell'8 aprile 2008*;

6) **COMMISSSIONE SALUTE** – *Regione Toscana*
Documento di Proposte sul prezzo dei farmaci off patent – *Punto esaminato dalla Commissione nella riunione del 17 settembre 2008*;

7) Varie ed eventuali.

Vasco Errani



N.B. Per assicurare un corretto e proficuo svolgimento dei lavori della Conferenza, l'accesso alla sala durante la seduta pubblica sarà consentito, come da Regolamento, a due soli accompagnatori per Regione o Provincia autonoma.

2)

Parere sullo schema di disegno di legge-delega concernente: "Attuazione dell'art. 119 della Costituzione: delega al Governo in materia di Federalismo Fiscale", da rendere in sede di Conferenza Unificata prevista per il pomeriggio dello stesso giorno

ISTRUTTORIA:

TECNICA

POLITICA

La Conferenza straordinaria del 1° ottobre ha proseguito l'esame dello schema di disegno di legge esaminando la nuova versione dello schema del 30 settembre.

SCADENZA

PROPOSTA:

DETERMINAZIONI CONFERENZA REGIONI:

La Conferenza ha approvato un documento recante valutazioni allo schema di disegno di legge e alcuni emendamenti specifici.

Documentazione in cartella:
testo a fronte;
bozza dello schema di disegno di legge del 30 settembre 2008;
lettera del Presidente della Regione Piemonte.

Referente Segreteria Conferenza: Dott. Paolo Alessandrini

CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME

Resoconto sommario
(stralcio)

SEDUTA STRAORDINARIA DI GIOVEDI' 2 OTTOBRE 2008

PRESIDENZA
del

PRESIDENTE VASCO ERRANI

ORDINE DEL GIORNO

1) Comunicazioni del Presidente;

2) Parere sullo schema di disegno di legge-delega concernente: "Attuazione dell'art. 119 della Costituzione: delega al Governo in materia di Federalismo Fiscale", da rendere in sede di Conferenza Unificata prevista per il pomeriggio dello stesso giorno;

3) **COMMISSIONE AMBIENTE E PROTEZIONE CIVILE** – *Regione Calabria*
Documento sulle questioni più rilevanti da sottoporre al Governo in materia di Politiche Ambientali.

4) **COMMISSIONE INFRASTRUTTURE, MOBILITA' E GOVERNO DEL TERRITORIO** – *Regione Campania*
Materia: Edilizia Residenziale Pubblica – Coordinamento Regione Umbria
Documento regionale sugli articoli 11 e 13 del Decreto Legge 112/2008 convertito nella Legge 133/2008 in materia di Edilizia Residenziale Pubblica.

5) **COMMISSIONE ISTRUZIONE, LAVORO, INNOVAZIONE E RICERCA** – *Regione Lazio*
Proposta di intesa tra lo Stato, Regioni e le Province Autonome di Trento e Bolzano concernente l'attuazione del Titolo V in materia di istruzione.

6) **COMMISSSIONE SALUTE** – *Regione Toscana*
Documento di Proposte sul prezzo dei farmaci off patent.

7) Varie ed eventuali.

Il **Presidente** dà inizio ai lavori della **seduta straordinaria** della Conferenza alle **ore 9.30** dopo che il *Segretario Generale, dott. Marcello Mochi Onori*, ha accertato in base al Regolamento che, oltre al **Presidente della Regione Emilia e Romagna e Presidente della Conferenza, Vasco Errani**, sono presenti anche il Presidente della Regione Basilicata, **Vito De Filippo**; il Presidente della Regione Calabria, **Agazio Loiero**; il Vicepresidente della Regione Calabria, **Domenico Cersosimo**; il Presidente della Regione Campania, **Antonio Bassolino**; il Vicepresidente della Regione Emilia Romagna, **Flavio Delbono;** il Presidente della Regione Friuli Venezia Giulia, **Renzo Tondo**; gli Assessori della Regione Lazio, **Luigi Nieri e Silvia Costa**; **l'Assessore** della Regione Liguria, **Giovai Battista Pittaluga**; l'Assessore della Regione Lombardia, **Romano Colozzi**; l'Assessore della Regione Marche, **Pietro Marcolini**; il Presidente della Regione Molise, **Angelo Michele Iorio**; l'Assessore della Regione Molise, **Gianfranco Vitagliano;** il Presidente della

Regione Piemonte, **Mercedes Bresso**; il Vicepresidente della Regione Piemonte, **Paolo Peveraro**; il Presidente della Regione Puglia, **Nichi Vendola**; l'Assessore della Regione Sardegna, **Eliseo Secci**; l'Assessore della Regione Toscana, **Federico Gelli**; il Presidente della Regione Umbria, **Maria Rita Lorenzetti**; l'Assessore della Regione Veneto, **Maria Luisa Coppola**; l'Assessore della Provincia Autonoma di Bolzano, **Werner Frick**.

...omissis...

SEDUTA RISERVATA

2) <u>Parere sullo schema di disegno di legge-delega concernente: "Attuazione dell'art. 119 della Costituzione: delega al Governo in materia di Federalismo Fiscale", da rendere in sede di Conferenza Unificata prevista per il pomeriggio dello stesso giorno</u>.

Il **Presidente**, in relazione all'incontro avuto ieri sera con il **Governo**, presenti il **Presidente del Consiglio Berlusconi** e i **Ministri Fitto, Tremonti, Bossi e Calderoli**, dà lettura del documento, che giudica un passo in avanti importante, già firmato dal **Presidente Berlusconi** e che ha prefirmato questa mattina, riservandosi naturalmente la verifica in Conferenza:
"*Il Governo, Le Regioni e le Province autonome concordano quanto segue:*
1) Il Governo assicura la piena copertura dei 434 milioni di euro sostitutivi del ticket sanitario per il 2009 senza effetti di incremento del deficit e/o di incremento della pressione fiscale, ricorrendo a riduzioni di spesa pubblica che non incidano sul comparto delle Regioni.
2) Avviare fin da subito il tavolo per la definizione del nuovo Patto per la Salute 2010-2012. Tale Patto dovrà stabilire le regole e i fabbisogni condivisi, nel rispetto dei vincoli generali previsti dal Patto Europeo di Stabilità e Crescita, considerando che le Regioni valutano sottostimato il fabbisogno 2010-2011.
3) Il Governo si impegna a nettizzare il patto di stabilità per le Regioni dai fondi comunitari (quota UE) per investimenti, previa verifica della neutralità di tale operazione ai fini dei saldi di finanza pubblica ed Eurostat. Tale verifica deve avere esito positivo entro il 15 ottobre 2008 per consentire la rendicontazione nei tempi previsti.
4) Il Governo e le Regioni concordano di attivare un tavolo per la definizione e la gestione del 'Piano Casa', nel rispetto delle rispettive competenze."

Dopo ampio dibattito il **Presidente** pone in votazione il documento e la Conferenza lo **approva**.

Sul "Piano casa", costituente il quarto punto dell'accordo, la Conferenza **dà mandato** alla Commissione infrastrutture, mobilità e territorio e alla Commissione affari istituzionali di istruire congiuntamente con urgenza la questione.

I presenti in merito all'attività svolta dalla Conferenza riguardo all'attuazione dell'articolo 119 della Costituzione, riconoscono al **Presidente Errani** il suo

impegno profuso con abilità e pazienza che ha consentito in un percorso durato 7 anni di pervenire ad un esito positivo; di ciò **all'unanimità lo ringraziano**.

Viene quindi esaminato il documento relativo al **parere** da dare in Conferenza Unificata.

Dopo ambio dibattito viene **approvato** il seguente documento.
"*La Conferenza delle Regioni e delle Province autonome prende atto che con il provvedimento approvato in via preliminare dal Consiglio dei Ministri in data 11/09/2008 si è concretamente avviato il processo di attuazione dell'art. 119 della Costituzione.*
Nella consapevolezza che occorre accompagnare tale provvedimento con altri urgenti processi di riforma – quali l'attuazione dell'art. 117, comma 2, lettera p) della Costituzione ed il nuovo ordinamento degli enti locali, la disciplina delle funzioni delle città metropolitane e, nel più generale contesto di riforma istituzionale, il superamento dell'attuale bicameralismo – le Regioni riconoscono che il metodo finora seguito dal Governo ha consentito un efficace confronto fra i soggetti istituzionali protagonisti del processo di attuazione del federalismo fiscale. Come è evidente, però, siamo al primo passo di tale processo.
Nel merito e sul contenuto del provvedimento si registra favorevolmente che esso riprende in modo sostanziale numerosi elementi della proposta delle Regioni del febbraio 2007. Quindi, le Regioni e le Province autonome esprimono un parere positivo sui principi contenuti nel provvedimento in esame, principi sui quali le Regioni rivendicano una verificabile paternità,con particolare riferimento alla tutela dei diritti costituzionali dei cittadini.
Tuttavia, la condivisione di tali principi è condizione indispensabile ma non sufficiente per
esprimere un parere compiuto sull'intero processo. Occorrono garanzie puntuali da parte del Governo, oltre a quelle già recepite per esempio attraverso emendamenti proposti dalle Regioni. Occorre che la fase attuativa del provvedimento e la stesura dei decreti legislativi, con particolare riferimento alle dotazioni di risorse, alla definizione dei LEA e dei LEP, alla determinazione dei fabbisogni standard, avvenga attraverso un percorso condiviso da Governo, Regioni e autonomie locali.
Dunque, non può esservi delega in bianco. Pertanto il parere delle Regioni e delle Province autonome sull'intero processo del federalismo fiscale sarà compiuto solo quando le suddette precise garanzie e gli impegni che il Governo si è reso disponibile ad assumere saranno concretamente verificati. Anche perché solo in questo modo sarà evidente se ai principi corrisponderà un assetto coerente e finanziariamente sostenibile.
A questo proposito le Regioni e le Province autonome ritengono anche necessario trovare le forme più adeguate per una corretta e positiva interlocuzione con il Parlamento, nel pieno rispetto delle sue prerogative.
Le relazioni finanziarie tra Stato, Regioni ed enti locali e la chiarezza e le garanzie sulle
risorse sono, da un lato, essenziali nel dare coerenza ai principi enunciati dal provvedimento; dall'altro, tale chiarezza evita che i dati finanziari presi a

riferimento nell'avvio del processo incorporino il presupposto inaccettabile della manovra di bilancio sulla spesa sanitaria, per esempio.
L'impegno di attuare una profonda riforma che coinvolgerà l'assetto istituzionale e finanziario del Paese trova la piena e consapevole disponibilità delle Regioni e delle Province autonome da ormai due legislature. Le Regioni e le Province autonome ribadiscono la necessità di avviare questo fondamentale processo di modernizzazione del Paese. Processo che rappresenta anche un'occasione sia di rinforzare i principi di responsabilità, efficienza, equità e solidarietà, sia di riduzione dei divari tra nord e sud del Paese."

Vengono inoltre esaminati i seguenti quattro emendamenti allo schema di disegno di legge "Attuazione dell'articolo 119 della Costituzione: delega al Governo in materia di Federalismo Fiscale":

1) All'art. 2, comma 1, sostituire "ventiquattro mesi" con "dodici mesi".

Il **Presidente** pone in votazione l'emendamento che viene **approvato**.

2) All'articolo 6 è aggiunto il seguente comma:
"2. Nelle forme in cui le singole Regioni daranno seguito all'Intesa Stato-Regioni sull'istruzione, al relativo finanziamento si provvede secondo quanto previsto dal presente articolo con le spese riconducibili alla lettera a), punto1.

Il **Presidente** pone in votazione l'emendamento che viene **approvato**.

3) All'articolo 7, il comma1, lett. e) punto 3, è sostituito con il seguente:
"La ripartizione del fondo perequativo tiene conto, per le Regioni con popolazione al di sotto di una soglia che verrà individuata con i decreti legislativi, del fattore dimensione demografica in relazione inversa alla dimensione demografica stessa".

Il **Presidente** pone in votazione l'emendamento che viene **approvato.**

4) All'articolo 10, comma 1,lett. C) è soppressa.
Lett. c): riguarda il riordino dell'imposizione fiscale sui veicoli per riconoscere l'autonomia finanziaria delle Province in alternativa modifica della lettera c).
"c) razionalizzazione dell'imposizione fiscale relativa agli autoveicoli con esclusione dei tributi assegnati ad altri livelli di Governo, anche al fine di riconoscere un'adeguata autonomia impositiva alle Province".

Il **Presidente** pone in votazione l'emendamento che viene **approvato.**

La Conferenza **concorda** su una proposta di modifica dell'articolo 20 dello schema di disegno di legge di attuazione dell'articolo 119 della Costituzione, gia consegnato in occasione dell'incontro del 24 ottobre ai **Ministri Calderoli e Fitto**, nel senso di modificare la lettera c) in comma 4 e di aggiungere dopo le parole "alle Regioni a Statuto speciale", le parole "e alle Province autonome".

Inoltre **si conviene** al fine di chiarire che il solo articolo 20 è riferito alle Regioni a Statuto speciale e alle Province autonome, di rappresentare in sede di Conferenza Unificata, l'esigenza di contraddistinguere detto articolo quale Capo IX dal titolo "Obiettivi di perequazione e solidarietà per le Regioni a Statuto speciale e alle Province autonome" e, conseguentemente, l'art. 21 sarà contraddistinto quale Capo X.

Viene inoltre esaminata la questione sollevata dalla Regione Piemonte riguardante la modalità di finanziamento delle cosiddette funzioni fondamentali.

...omissis...

La seduta termina alle 14.30

CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME

SCHEMA DI DISEGNO DI LEGGE

“ATTUAZIONE DELL’ARTICOLO 119 DELLA COSTITUZIONE:

DELEGA AL GOVERNO IN MATERIA DI FEDERALISMO FISCALE”

Punto 1) O.d.g. Conferenza Unificata

BOZZA DDL CALDEROLI **TESTO ALL' 11 SETTEMBRE** SCHEMA DI DISEGNO DI LEGGE **"ATTUAZIONE DELL'ARTICOLO 119 DELLA COSTITUZIONE: DELEGA AL GOVERNO IN MATERIA DI FEDERALISMO FISCALE"**	BOZZA DDL CALDEROLI **TESTO AL 30 SETTEMBRE** SCHEMA DI DISEGNO DI LEGGE **"ATTUAZIONE DELL'ARTICOLO 119 DELLA COSTITUZIONE: DELEGA AL GOVERNO IN MATERIA DI FEDERALISMO FISCALE"**	***EMENDAMENTI delle REGIONI***
CAPO I **CONTENUTI E REGOLE DI COORDINAMENTO FINANZIARIO** **Art. 1** ***(Ambito di intervento)*** 1. La presente legge costituisce attuazione dell'articolo 119 della Costituzione, assicurando autonomia di entrata e di spesa di Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni e rispettando i principi di solidarietà e di coesione sociale, in maniera da sostituire gradualmente, per tutti i livelli di governo, il criterio della spesa storica e da garantire la loro massima responsabilizzazione e l'effettività e la trasparenza del controllo democratico nei confronti degli eletti. A tali fini, la presente legge reca disposizioni volte a stabilire in via esclusiva i principi fondamentali del coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario, a disciplinare l'istituzione ed il funzionamento del fondo perequativo per i territori con minore capacità fiscale per abitante nonché l'utilizzazione delle risorse aggiuntive e l'effettuazione degli interventi speciali di cui all'articolo 119, quinto comma, della Costituzione. Disciplina altresì l'attribuzione di un proprio patrimonio a Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni ed il finanziamento di Roma Capitale.	**CAPO I** **CONTENUTI E REGOLE DI COORDINAMENTO FINANZIARIO** **Art. 1** ***(Ambito di intervento)*** 1. La presente legge costituisce attuazione dell'articolo 119 della Costituzione, assicurando autonomia di entrata e di spesa di Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni e rispettando i principi di solidarietà e di coesione sociale, in maniera da sostituire gradualmente, per tutti i livelli di governo, il criterio della spesa storica e da garantire la loro massima responsabilizzazione e l'effettività e la trasparenza del controllo democratico nei confronti degli eletti. A tali fini, la presente legge reca disposizioni volte a stabilire in via esclusiva i principi fondamentali del coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario, a disciplinare l'istituzione ed il funzionamento del fondo perequativo per i territori con minore capacità fiscale per abitante nonché l'utilizzazione delle risorse aggiuntive e l'effettuazione degli interventi speciali di cui all'articolo 119, quinto comma, della Costituzione. Disciplina altresì l'attribuzione di un proprio patrimonio a Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni ed il finanziamento di Roma Capitale.	
Art. 2 ***(Oggetto e finalità)*** 1. Il Governo è delegato ad adottare, entro ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi aventi ad	**Art. 2** ***(Oggetto e finalità)*** 1. Il Governo è delegato ad adottare, entro ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi aventi ad oggetto	All'art. 2 c, 1 sostituire "ventiquattro mesi" con ***"dodici mesi"*** **NON ACCOLTO**

oggetto l'attuazione dell'articolo 119 della Costituzione, al fine di assicurare, attraverso la definizione dei principi di coordinamento della finanza pubblica e la definizione della perequazione, l'autonomia finanziaria di Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni. 2. Fermi restando gli specifici principi e criteri direttivi stabiliti dalle disposizioni di cui agli articoli 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 21 e 22, i decreti legislativi di cui al comma 1 del presente articolo sono informati ai seguenti principi e criteri direttivi generali: a) autonomia e responsabilizzazione finanziaria di tutti i livelli di governo; b) attribuzione di risorse autonome alle Regioni e agli Enti locali, in relazione alle rispettive competenze, secondo il principio di territorialità; c) superamento graduale, per tutti i livelli istituzionali, del criterio della spesa storica a favore: 1) del fabbisogno standard per il finanziamento dei livelli essenziali di cui all'articolo 117, comma secondo, lettera m), della Costituzione, e delle funzioni fondamentali di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera p), della Costituzione; 2**)** della perequazione della capacità fiscale per le altre funzioni; d) rispetto della ripartizione delle competenze legislative fra Stato e Regioni in tema di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario; e) esclusione di ogni doppia imposizione sulla medesima base imponibile, salvo le addizionali previste dalla legge statale; f) tendenziale correlazione tra prelievo fiscale e beneficio connesso alle funzioni esercitate sul territorio in modo da favorire la corrispondenza tra responsabilità finanziaria e amministrativa; continenza e responsabilità nell'imposizione di tributi propri; g) previsione che la legge regionale possa,	l'attuazione dell'articolo 119 della Costituzione, al fine di assicurare, attraverso la definizione dei principi di coordinamento della finanza pubblica e la definizione della perequazione, l'autonomia finanziaria di Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni. 2. Fermi restando gli specifici principi e criteri direttivi stabiliti dalle disposizioni di cui agli articoli 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 21 e 22, i decreti legislativi di cui al comma 1 del presente articolo sono informati ai seguenti principi e criteri direttivi generali: a) autonomia e responsabilizzazione finanziaria di tutti i livelli di governo; b) attribuzione di risorse autonome alle Regioni e agli enti locali, in relazione alle rispettive competenze, secondo il principio di territorialità **e nel rispetto dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza di cui all'articolo 118 della Costituzione**; c) superamento graduale, per tutti i livelli istituzionali, del criterio della spesa storica a favore: 1) del fabbisogno standard per il finanziamento dei livelli essenziali di cui all'articolo 117, comma secondo, lettera m), della Costituzione, e delle funzioni fondamentali di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera p), della Costituzione; 2) della perequazione della capacità fiscale per le altre funzioni; d) rispetto della ripartizione delle competenze legislative fra Stato e Regioni in tema di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario; e) esclusione di ogni doppia imposizione **sul medesimo presupposto** ~~sulla medesima base imponibile~~, salvo le addizionali previste dalla legge statale; f) tendenziale correlazione tra prelievo fiscale e beneficio connesso alle funzioni esercitate sul territorio in modo da favorire la corrispondenza tra responsabilità finanziaria e amministrativa; continenza e responsabilità nell'imposizione di tributi propri; g) previsione che la legge regionale possa, con riguardo **ai presupposti non assoggettati** ~~alle basi~~	

con riguardo alle basi imponibili non assoggettate ad imposizione da parte dello Stato: 1. istituire tributi regionali e locali; 2. determinare le variazioni delle aliquote o le agevolazioni che Comuni, Province e Città metropolitane possono applicare nell'esercizio della propria autonomia; h) facoltà delle Regioni di istituire a favore degli Enti locali compartecipazioni al gettito dei tributi e delle compartecipazioni regionali; i) esclusione di interventi sulle basi imponibili e sulle aliquote dei tributi che non siano del proprio livello di governo e, in ogni caso, impossibilità di dedurre gli oneri fiscali tra tributi, anche se appartenenti a diverse categorie, i cui proventi non siano devoluti al medesimo livello di governo, salvo quanto previsto dall'articolo 14, comma 1, lettera d), e dall'articolo 20, comma 2, terzo periodo; l) previsione di strumenti e meccanismi di accertamento e di riscossione che assicurino modalità di accreditamento diretto del riscosso agli enti titolari del tributo; m) definizione di modalità che assicurino a ciascun soggetto titolare del tributo l'accesso diretto alle anagrafi e a ogni altra banca dati utile alle attività di gestione tributaria; n) premialità dei comportamenti virtuosi ed efficienti nell'esercizio della potestà tributaria, nella gestione finanziaria ed economica e previsione di meccanismi sanzionatori per gli enti che non rispettano gli equilibri economico – finanziari o non assicurano i livelli essenziali delle prestazioni di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione; o) garanzia del mantenimento di un adeguato livello di flessibilità fiscale nella costituzione di un paniere di tributi e compartecipazioni, da attribuire alle Regioni e agli Enti locali, la cui composizione sia rappresentata in misura rilevante da tributi manovrabili; p) previsione di una adeguata flessibilità fiscale articolata su più tributi con una base imponibile stabile e distribuita in modo tendenzialmente uniforme sul territorio	~~imponibili non assoggettate~~ ad imposizione da parte dello Stato: 1. istituire tributi regionali e locali; 2. determinare le variazioni delle aliquote o le agevolazioni che Comuni, Province e Città metropolitane possono applicare nell'esercizio della propria autonomia; h) facoltà delle Regioni di istituire a favore degli enti locali compartecipazioni al gettito dei tributi e delle compartecipazioni regionali; i) esclusione di interventi sulle basi imponibili e sulle aliquote dei tributi che non siano del proprio livello di governo**; ove i predetti interventi siano effettuati dallo Stato sulle basi imponibili e sulle aliquote riguardanti i tributi degli enti locali e quelli di cui all'articolo 5, comma 1, lettera b), numeri 1) e 2), essi sono possibili solo se prevedono la contestuale adozione di misure per la completa compensazione tramite modifica di aliquota o attribuzione di altri tributi e previa quantificazione finanziaria delle predette misure nella Conferenza di cui all'articolo 4;** ~~in ogni caso, impossibilità di dedurre gli oneri fiscali tra tributi, anche se appartenenti a diverse categorie, i cui proventi non siano devoluti al medesimo livello di governo, salvo quanto previsto dall'articolo 14, comma 1, lettera d), e dall'articolo 20, comma 2, terzo periodo;~~ l) previsione di strumenti e meccanismi di accertamento e di riscossione che assicurino modalità di accreditamento diretto del riscosso agli enti titolari del tributo; m) definizione di modalità che assicurino a ciascun soggetto titolare del tributo l'accesso diretto alle anagrafi e a ogni altra banca dati utile alle attività di gestione tributaria; n) premialità dei comportamenti virtuosi ed efficienti nell'esercizio della potestà tributaria, nella gestione finanziaria ed economica e previsione di meccanismi sanzionatori per gli enti che non rispettano gli equilibri economico – finanziari o non assicurano i livelli essenziali delle prestazioni di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione; o) garanzia del mantenimento di un adeguato	**All' art. 2 comma 2, lett. i) dopo la parola Governo è inserito il seguente periodo "ove i predetti interventi sulle basi imponibili e sulle aliquote riguardino i tributi di cui all'articolo 5, comma 1, lettera b), punti 1 e 2 essi sono possibili solo se prevedono la contestuale adozione di misure per la completa compensazione tramite modifica di aliquota o devoluzione di altri tributi e previa condivisione delle predette misure nella Commissione di cui all'art. 4"** e, in ogni caso, impossibilità di dedurre gli oneri fiscali tra tributi, anche se appartenenti a diverse categorie, i cui proventi non siano devoluti al medesimo livello di governo, salvo quanto previsto dall'articolo 14, comma 1, lettera d), e dall'articolo 20, comma 2, terzo periodo;

nazionale, tale da consentire a tutte le Regioni ed Enti locali, comprese quelle a più basso potenziale fiscale, di finanziare, attivando le proprie potenzialità, il livello di spesa non riconducibile ai livelli essenziali delle prestazioni e alle funzioni fondamentali degli enti locali; q) semplificazione del sistema tributario, riduzione degli adempimenti a carico dei contribuenti, efficienza nell'amministrazione dei tributi, coinvolgimento dei diversi livelli istituzionali nell'attività di contrasto all'evasione e all'elusione fiscale; r) lealtà istituzionale fra tutti i livelli di governo e concorso di tutte le amministrazioni pubbliche al conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica nazionale in coerenza con i vincoli posti dall'Unione europea e dai trattati internazionali; s) trasparenza ed efficienza delle decisioni di entrata e di spesa, anche attraverso la definizione di ulteriori e specifiche funzioni della Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica di cui all'articolo **4**, rivolta a garantire l'effettiva attuazione dei principi di efficacia, efficienza e trasparenza di cui al medesimo articolo 4, comma 1, lettera b); t) razionalità e coerenza dei singoli tributi e del sistema tributario nel suo complesso; u) riduzione della imposizione fiscale statale in misura adeguata alla più ampia autonomia di entrata di Regioni ed Enti locali e corrispondente riduzione delle risorse statali umane e strumentali; v) definizione di una disciplina dei tributi locali in modo da consentire anche una più piena valorizzazione della sussidiarietà orizzontale; z) territorialità dell'imposta, neutralità dell'imposizione, divieto di esportazione delle imposte; aa) tendenziale corrispondenza tra autonomia impositiva e autonomia di gestione delle proprie risorse umane e strumentali; da parte del settore pubblico, anche in relazione ai profili contrattuali di rispettiva competenza. 3. I decreti legislativi di cui al comma 1 sono adottati su proposta del Ministro dell'economia e delle	livello di flessibilità fiscale nella costituzione di un paniere di tributi e compartecipazioni, da attribuire alle Regioni e agli enti locali, la cui composizione sia rappresentata in misura rilevante da tributi manovrabili; p) previsione di una adeguata flessibilità fiscale articolata su più tributi con una base imponibile stabile e distribuita in modo tendenzialmente uniforme sul territorio nazionale, tale da consentire a tutte le Regioni ed enti locali, comprese quelle a più basso potenziale fiscale, di finanziare, attivando le proprie potenzialità, il livello di spesa non riconducibile ai livelli essenziali delle prestazioni e alle funzioni fondamentali degli enti locali; q) semplificazione del sistema tributario, riduzione degli adempimenti a carico dei contribuenti, efficienza nell'amministrazione dei tributi, coinvolgimento dei diversi livelli istituzionali nell'attività di contrasto all'evasione e all'elusione fiscale; r) lealtà istituzionale fra tutti i livelli di governo e concorso di tutte le amministrazioni pubbliche al conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica nazionale in coerenza con i vincoli posti dall'Unione europea e dai trattati internazionali; s) trasparenza ed efficienza delle decisioni di entrata e di spesa, anche attraverso la definizione di ulteriori e specifiche funzioni della Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica di cui all'articolo 4, rivolta a garantire l'effettiva attuazione dei principi di efficacia, efficienza e trasparenza di cui al medesimo articolo 4, comma 1, lettera b); t) razionalità e coerenza dei singoli tributi e del sistema tributario nel suo complesso; u) riduzione della imposizione fiscale statale in misura adeguata alla più ampia autonomia di entrata di Regioni ed enti locali e corrispondente riduzione delle risorse statali umane e strumentali; v) definizione di una disciplina dei tributi locali in modo da consentire anche una più piena valorizzazione della sussidiarietà orizzontale; z) territorialità dell'imposta, neutralità dell'imposizione, divieto di esportazione delle imposte;	

finanze, del Ministro per le riforme per il federalismo, del Ministro per la semplificazione normativa, del Ministro per i rapporti con le Regioni e del Ministro per le politiche europee, di concerto con il Ministro dell'interno e con gli altri ministri volta a volta competenti nelle materie oggetto di tali decreti. Gli schemi di decreto legislativo, previa intesa da sancire in sede di Conferenza unificata ai sensi dell'articolo 8, comma 6, delle legge 5 giugno 2003, n. 131, e successive modificazioni, sono trasmessi alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica perché su di essi sia espresso il parere delle commissioni parlamentari competenti entro trenta giorni dalla trasmissione. Decorso tale termine, i decreti possono essere comunque emanati. 4. Decreti legislativi recanti disposizioni integrative e correttive possono essere emanati entro due anni dalla data di entrata in vigore dei decreti legislativi di cui al comma 1, nel rispetto dei principi e criteri direttivi previsti dalla presente legge e previo espletamento della procedura di cui al comma 3.	aa) tendenziale corrispondenza tra autonomia impositiva e autonomia di gestione delle proprie risorse umane e strumentali da parte del settore pubblico, anche in relazione ai profili contrattuali di rispettiva competenza; **bb) certezza delle risorse e stabilità tendenziale del quadro di finanziamento, in misura corrispondente alle funzioni attribuite.** 3. I decreti legislativi di cui al comma 1 sono adottati su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, del Ministro per le riforme per il federalismo, del Ministro per la semplificazione normativa, del Ministro per i rapporti con le Regioni e del Ministro per le politiche europee, di concerto con il Ministro dell'interno e con gli altri ministri volta a volta competenti nelle materie oggetto di tali decreti. Gli schemi di decreto legislativo, previa intesa da sancire in sede di Conferenza unificata ai sensi dell'articolo 8, comma 6, delle legge 5 giugno 2003, n. 131, sono trasmessi alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica perché su di essi sia espresso il parere delle commissioni parlamentari competenti entro trenta giorni dalla trasmissione. Decorso tale termine, i decreti possono essere comunque emanati. **3-*bis*. Il Governo assicura, nella predisposizione dei decreti legislativi, piena collaborazione con le Regioni e gli enti locali, anche al fine di condividere la definizione dei livelli essenziali di assistenza e dei livelli essenziali delle prestazioni e nella determinazione dei fabbisogni standard.** 4. Decreti legislativi recanti disposizioni integrative e correttive possono essere emanati entro due anni dalla data di entrata in vigore dei decreti legislativi di cui al comma 1, nel rispetto dei principi e criteri direttivi previsti dalla presente legge e previo espletamento della procedura di cui al comma 3.	**All. art. 2 comma 2 lett. i) dopo aa) inserire la lettera ab) "certezza delle risorse e stabilità tendenziale del quadro di finanziamento".**

Art. 3 ***(Commissione paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale)*** 1. Al fine di acquisire ed elaborare elementi conoscitivi per la predisposizione dei contenuti dei decreti legislativi di cui all'articolo 2, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri da adottare entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, è istituita, presso il Ministero dell'Economia e delle finanze, una Commissione paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale composta da un numero eguale di rappresentanti tecnici per ciascun livello di governo ai sensi dell'articolo 114 della Costituzione. Gli oneri relativi sono a carico dei rispettivi soggetti istituzionali rappresentati. 2. La Commissione paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale è sede di condivisione delle basi informative finanziarie e tributarie e svolge attività consultiva per il riordino dell'ordinamento finanziario di Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni e delle relazioni finanziarie intergovernative. A tale fine, le amministrazioni statali, regionali e locali forniscono i necessari elementi informativi sui dati finanziari e tributari. 3. La Commissione adotta, nella sua prima seduta, da convocarsi entro quindici giorni dalla data di entrata in vigore del decreto di cui al comma 1, la tempistica e la disciplina procedurale dei propri lavori. 4. La Commissione paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale cessa comunque la propria attività e viene sciolta alla data di entrata in vigore del primo decreto legislativo emanato in base alla presente legge.	**Art. 3** ***(Commissione paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale)*** 1. Al fine di acquisire ed elaborare elementi conoscitivi per la predisposizione dei contenuti dei decreti legislativi di cui all'articolo 2, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri da adottare entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, è istituita, presso il Ministero dell'economia e delle finanze, una Commissione paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale composta da un numero eguale di rappresentanti tecnici per ciascun livello di governo ai sensi dell'articolo 114 della Costituzione. Gli oneri relativi sono a carico dei rispettivi soggetti istituzionali rappresentati. 2. La Commissione paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale è sede di condivisione delle basi informative finanziarie e tributarie e svolge attività consultiva per il riordino dell'ordinamento finanziario di Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni e delle relazioni finanziarie intergovernative. A tale fine, le amministrazioni statali, regionali e locali forniscono i necessari elementi informativi sui dati finanziari e tributari. 3. La Commissione adotta, nella sua prima seduta, da convocarsi entro quindici giorni dalla data di entrata in vigore del decreto di cui al comma 1, la tempistica e la disciplina procedurale dei propri lavori. 4. La Commissione paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale cessa comunque la propria attività e viene sciolta alla data di entrata in vigore **dell'ultimo decreto legislativo adottato ai sensi dell'articolo 2, comma 3.** ~~del primo decreto legislativo emanato in base alla presente legge.~~	

Art. 4 ***(Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica)***	**Art. 4** ***(Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica)***	
1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2 prevedono l'istituzione, nell'ambito della Conferenza Unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni, della Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica come organismo stabile di coordinamento della finanza pubblica di cui fanno parte i rappresentanti dei diversi livelli istituzionali, ne disciplinano il funzionamento e la composizione, secondo i seguenti principi e criteri direttivi: a) la Conferenza concorre alla definizione degli obiettivi di finanza pubblica per comparto; concorre alla definizione delle procedure per accertare eventuali scostamenti dagli obiettivi di finanza pubblica, promuove l'attivazione degli eventuali interventi necessari per il rispetto di tali obiettivi; verifica la loro attuazione ed efficacia; avanza proposte per la determinazione degli indici di virtuosità, i relativi incentivi; vigila sull'applicazione dei meccanismi di premialità, sul rispetto dei meccanismi sanzionatori e sul loro funzionamento; b) la Conferenza propone criteri per il corretto utilizzo del fondo perequativo secondo principi di efficacia, efficienza e trasparenza e ne verifica l'applicazione; c) la Conferenza assicura la verifica del funzionamento del nuovo ordinamento finanziario di Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni, ivi compresa la congruità di cui all'articolo 8, comma 1, lettera d); assicura altresì la verifica delle relazioni finanziarie tra i livelli diversi di governo proponendo eventuali modifiche o adeguamenti del sistema; d) la Conferenza verifica la congruità dei dati e delle basi informative finanziarie e tributarie, fornite dalle amministrazioni territoriali.	1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2 prevedono l'istituzione, nell'ambito della Conferenza Unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni, della Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica come organismo stabile di coordinamento della finanza pubblica di cui fanno parte i rappresentanti dei diversi livelli istituzionali, ne disciplinano il funzionamento e la composizione, secondo i seguenti principi e criteri direttivi: a) la Conferenza concorre alla definizione degli obiettivi di finanza pubblica per comparto, **anche in relazione ai livelli di pressione fiscale e di indebitamento**; concorre alla definizione delle procedure per accertare eventuali scostamenti dagli obiettivi di finanza pubblica, promuove l'attivazione degli eventuali interventi necessari per il rispetto di tali obiettivi; verifica la loro attuazione ed efficacia; avanza proposte per la determinazione degli indici di virtuosità e dei relativi incentivi; vigila sull'applicazione dei meccanismi di premialità, sul rispetto dei meccanismi sanzionatori e sul loro funzionamento; b) la Conferenza propone criteri per il corretto utilizzo del fondo perequativo secondo principi di efficacia, efficienza e trasparenza e ne verifica l'applicazione; c) la Conferenza assicura la verifica del funzionamento del nuovo ordinamento finanziario di Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni, ivi compresa la congruità di cui all'articolo 8, comma 1, lettera d); assicura altresì la verifica delle relazioni finanziarie tra i livelli diversi di governo proponendo eventuali modifiche o adeguamenti del sistema; d) la Conferenza verifica la congruità dei dati e delle basi informative finanziarie e tributarie, fornite dalle amministrazioni territoriali; **e) in attuazione del principio stabilito**	

	dall'articolo 2, comma 2, lettera aa), la Conferenza propone al Governo gli indirizzi generali in materia di politica dei redditi da lavoro pubblico e di gestione del personale, al fine di favorirne l'efficienza e la produttività.	
CAPO II **RAPPORTI FINANZIARI STATO - REGIONI** **Art. 5** ***(Principi e criteri direttivi relativi ai tributi delle regioni a statuto ordinario e alle compartecipazioni al gettito dei tributi erariali)*** 1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2 disciplinano i tributi delle Regioni, in base ai seguenti principi e criteri direttivi: a) le Regioni a statuto ordinario dispongono di tributi e di compartecipazioni al gettito dei tributi erariali in grado di finanziare le spese derivanti dall'esercizio delle funzioni nelle materie che la Costituzione attribuisce alla loro competenza residuale e concorrente; b) per tributi delle Regioni si intendono: 1. i tributi propri derivati, istituiti e regolati da leggi statali, il cui gettito è attribuito alle regioni; 2. le aliquote riservate alle Regioni a valere sulle basi imponibili dei tributi erariali; 3. i tributi propri istituiti dalle Regioni con proprie leggi in relazione alle basi imponibili non già assoggettate ad imposizione erariale; c) per una parte rilevante dei tributi di cui alla lettera b), numeri 1 e 2, le Regioni, con propria legge, possono modificare le modalità di computo della base imponibile e possono modificare le aliquote nei limiti massimi di incremento stabiliti dalla legislazione statale; possono altresì disporre esenzioni, detrazioni, deduzioni, introdurre speciali agevolazioni. Sono fatti salvi gli elementi strutturali dei tributi stessi e la coerenza con il principio di semplificazione;	**CAPO II** **RAPPORTI FINANZIARI STATO - REGIONI** **Art. 5** ***(Principi e criteri direttivi relativi ai tributi delle Regioni ~~a statuto ordinario~~ e alle compartecipazioni al gettito dei tributi erariali)*** 1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2 disciplinano i tributi delle Regioni, in base ai seguenti principi e criteri direttivi: a) le Regioni ~~a statuto ordinario~~ dispongono di tributi e di compartecipazioni al gettito dei tributi erariali in grado di finanziare le spese derivanti dall'esercizio delle funzioni nelle materie che la Costituzione attribuisce alla loro competenza residuale e concorrente; b) per tributi delle Regioni si intendono: 1. i tributi propri derivati, istituiti e regolati da leggi statali, il cui gettito è attribuito alle Regioni; 2. le aliquote riservate alle Regioni a valere sulle basi imponibili dei tributi erariali; 3. i tributi propri istituiti dalle Regioni con proprie leggi in relazione **ai presupposti** ~~alle basi imponibili~~ non già assoggettat***i*** ad imposizione erariale; c) per una parte rilevante dei tributi di cui alla lettera b), numeri 1 e 2, le Regioni, con propria legge, ~~possono modificare le modalità di computo della base imponibile e~~ possono modificare le aliquote nei limiti massimi di incremento stabiliti dalla legislazione statale; possono altresì disporre esenzioni, detrazioni, deduzioni, introdurre speciali agevolazioni. Sono fatti salvi gli elementi strutturali dei tributi stessi e la coerenza con il principio di semplificazione; d) le modalità di attribuzione alle Regioni del	All'art. 5, comma 1 Lettera a) sostituire le parole "compartecipazioni al gettito dei tributi" con **"compartecipazioni ai tributi"** **NON ACCOLTO** All'art. 5, comma 3 lett.d) sostituire il punto 4 con il

d) le modalità di attribuzione alle Regioni del gettito dei tributi regionali istituiti con legge dello Stato e delle compartecipazioni ai tributi erariali sono definite in conformità al principio di territorialità. A tal fine, le suddette modalità devono tenere conto: 1. del luogo di consumo, per i tributi aventi quale presupposto i consumi; 2. della localizzazione dei cespiti, per i tributi basati sul patrimonio; 3. del luogo di prestazione del lavoro, per i tributi basati sulla produzione; 4. della residenza del percettore o del luogo di produzione del reddito, per i tributi riferiti ai redditi; 5. delle modalità di coinvolgimento dei diversi livelli istituzionali nell'attività di lotta all'evasione ed all'elusione fiscale.	gettito dei tributi regionali istituiti con legge dello Stato e delle compartecipazioni ai tributi erariali sono definite in conformità al principio di territorialità. A tal fine, le suddette modalità devono tenere conto: 1. del luogo di consumo, per i tributi aventi quale presupposto i consumi; 2. della localizzazione dei cespiti, per i tributi basati sul patrimonio; 3. del luogo di prestazione del lavoro, per i tributi basati sulla produzione; 4. della residenza del percettore ~~o del luogo di produzione del reddito,~~ per i tributi riferiti ai redditi **delle persone fisiche**; 5. delle modalità di coinvolgimento dei diversi livelli istituzionali nell'attività di lotta all'evasione ed all'elusione fiscale; **e) il gettito dei tributi regionali derivati e le compartecipazioni al gettito dei tributi erariali sono senza vincolo di destinazione.**	seguente **"della residenza del percettore per i tributi riferiti ai redditi delle persone fisiche"; del luogo di produzione del reddito per i redditi riferiti alle persone giuridiche;** All'art. 5, comma1, punto 3, aggiungere lett. e) **I tributi regionali derivati e le compartecipazioni ai tributi erariali sono a libera destinazione.**
Art. 6 ***(Principi e criteri direttivi sulle modalità di esercizio delle competenze legislative e sui mezzi di finanziamento)*** 1. Al fine di adeguare le regole di finanziamento alla diversa natura delle funzioni concretamente svolte dalle Regioni, nonché al principio di autonomia tributaria fissato dall'articolo 119 della Costituzione, i decreti legislativi di cui all'articolo 2 sono adottati secondo i seguenti principi e criteri direttivi: a) classificazione delle spese connesse a materie di competenza legislativa di cui all'articolo 117, terzo e quarto comma, della Costituzione; tali spese sono: 1. spese riconducibili al vincolo della lettera m) del secondo comma dell'articolo 117 della Costituzione; in esse rientrano quelle per la sanità, l'assistenza e l'istruzione; 2. spese non riconducibili al vincolo di cui al numero 1;	**Art. 6** ***(Principi e criteri direttivi sulle modalità di esercizio delle competenze legislative e sui mezzi di finanziamento)*** 1. Al fine di adeguare le regole di finanziamento alla diversa natura delle funzioni concretamente svolte dalle Regioni, nonché al principio di autonomia tributaria fissato dall'articolo 119 della Costituzione, i decreti legislativi di cui all'articolo 2 sono adottati secondo i seguenti principi e criteri direttivi: a) classificazione delle spese connesse a materie di competenza legislativa di cui all'articolo 117, terzo e quarto comma, della Costituzione; tali spese sono: 1. spese riconducibili al vincolo della lettera m) del secondo comma dell'articolo 117 della Costituzione; in esse rientrano quelle per la sanità, l'assistenza e l'istruzione; 2. spese non riconducibili al vincolo di cui al numero 1;	

3. spese finanziate con i contributi speciali, con i finanziamenti dell'Unione europea e con i cofinanziamenti nazionali di cui all'articolo 14; b) definizione delle modalità per cui le spese riconducibili alla lettera a), numero 1, sono determinate nel rispetto dei costi standard associati ai livelli essenziali delle prestazioni fissati dalla legge statale, da erogarsi in condizioni di efficienza e di appropriatezza su tutto il territorio nazionale; c) definizione delle modalità per cui per la spesa per il trasporto pubblico locale, nella determinazione dell'ammontare del finanziamento, si tiene conto della fornitura di un livello adeguato del servizio su tutto il territorio nazionale nonché dei costi standard; d) definizione delle modalità per cui le spese di cui alla lettera a), numero 1, sono finanziate con il gettito, valutato ad aliquota e base imponibile uniform**i**, di tributi regionali da individuare in base al principio di correlazione, della compartecipazione regionale all'imposta sui redditi delle persone fisiche e della compartecipazione regionale all'IVA nonché con quote specifiche del fondo perequativo, in modo tale da garantire nelle predette condizioni il finanziamento integrale in ciascuna Regione; in via transitoria, le spese di cui al primo periodo sono finanziate anche con il gettito dell'IRAP fino alla data della sua sostituzione con altri tributi; e) definizione delle modalità per cui le spese di cui alla lettera a), numero 2, sono finanziate con il gettito dei tributi propri e con quote del fondo perequativo; f) soppressione dei trasferimenti statali diretti al finanziamento delle spese di cui alla lettera a), numeri 1 e 2; g) definizione delle modalità per cui le aliquote dei tributi e delle compartecipazioni destinati al finanziamento delle spese di cui alla lettera a), numero 1 sono determinate al livello minimo sufficiente ad assicurare il pieno finanziamento del fabbisogno corrispondente ai livelli essenziali delle prestazioni, valutati secondo quanto previsto dalla lettera b), in almeno una Regione; definizione altresì delle modalità per cui al	3. spese finanziate con i contributi speciali, con i finanziamenti dell'Unione europea e con i cofinanziamenti nazionali di cui all'articolo 14; b) definizione delle modalità per cui le spese riconducibili alla lettera a), numero 1, sono determinate nel rispetto dei costi standard associati ai livelli essenziali delle prestazioni fissati dalla legge statale, da erogarsi in condizioni di efficienza e di appropriatezza su tutto il territorio nazionale; c) definizione delle modalità per cui per la spesa per il trasporto pubblico locale, nella determinazione dell'ammontare del finanziamento, si tiene conto della fornitura di un livello adeguato del servizio su tutto il territorio nazionale nonché dei costi standard; d) definizione delle modalità per cui le spese di cui alla lettera a), numero 1, sono finanziate con il gettito, valutato ad aliquota e base imponibile uniform**i**, di tributi regionali da individuare in base al principio di correlazione, ~~della compartecipazione~~ ~~regionale~~ **della riserva di aliquota sull'imposta regionale sui redditi delle persone fisiche o dell'addizionale regionale** all'imposta sui redditi delle persone fisiche e della compartecipazione regionale all'IVA nonché con quote specifiche del fondo perequativo, in modo tale da garantire nelle predette condizioni il finanziamento integrale in ciascuna Regione; in via transitoria, le spese di cui al primo periodo sono finanziate anche con il gettito dell'IRAP fino alla data della sua sostituzione con altri tributi; e) definizione delle modalità per cui le spese di cui alla lettera a), numero 2, sono finanziate con il gettito dei tributi propri e con quote del fondo perequativo; f) soppressione dei trasferimenti statali diretti al finanziamento delle spese di cui alla lettera a), numeri 1 e 2; g) definizione delle modalità per cui le aliquote dei tributi e delle compartecipazioni destinati al finanziamento delle spese di cui alla lettera a), numero 1 sono determinate al livello minimo sufficiente ad assicurare il pieno finanziamento del fabbisogno corrispondente ai livelli essenziali delle prestazioni, valutati secondo quanto previsto dalla lettera b), in almeno una Regione; definizione altresì delle modalità per cui al finanziamento dei livelli essenziali	All'art. 6, comma 1 lett. d) è riformulato come segue "definizione delle modalità per cui le spese di cui alla lettera a), numero 1, sono finanziate con il gettito, valutato ad aliquota e base imponibile uniformi, di tributi regionali da individuare in base al principio di correlazione, ~~della compartecipazione~~ **della riserva di aliquota sull'imposta regionale sui redditi delle persone fisiche o dell'addizionale** regionale all'imposta sui redditi delle persone fisiche e della compartecipazione regionale all'IVA nonché con quote specifiche del fondo perequativo, in modo tale da garantire nelle predette condizioni il finanziamento integrale in ciascuna Regione; in via transitoria, le spese di cui al primo periodo sono finanziate anche con il gettito dell'IRAP fino alla data della sua sostituzione con altri tributi;

finanziamento dei livelli essenziali delle prestazioni nelle Regioni ove il gettito tributario è insufficiente concorrono le quote del fondo perequativo di cui all'articolo **7**; h) definizione delle modalità per cui l'importo complessivo dei trasferimenti statali diretti al finanziamento delle spese di cui alla lettera a), numero 2, è sostituito dal gettito derivante dall'aliquota media di equilibrio dell'addizionale regionale all'IRPEF. Il nuovo valore dell'aliquota deve essere stabilito sul livello sufficiente ad assicurare al complesso delle Regioni un ammontare di risorse tali da pareggiare esattamente l'importo complessivo dei trasferimenti soppressi; iii) definizione delle modalità per cui agli oneri delle funzioni amministrative eventualmente trasferite dallo Stato alle Regioni, in attuazione dell'articolo 118 della Costituzione, si provvede con adeguate forme di copertura finanziaria coerenti con i principi della presente legge.	delle prestazioni nelle Regioni ove il gettito tributario è insufficiente concorrono le quote del fondo perequativo di cui all'articolo 7; h) definizione delle modalità per cui l'importo complessivo dei trasferimenti statali diretti al finanziamento delle spese di cui alla lettera a), numero 2, è sostituito dal gettito derivante dall'aliquota media di equilibrio dell'addizionale regionale all'IRPEF. Il nuovo valore dell'aliquota deve essere stabilito sul livello sufficiente ad assicurare al complesso delle Regioni un ammontare di risorse tali da pareggiare esattamente l'importo complessivo dei trasferimenti soppressi; i) definizione delle modalità per cui agli oneri delle funzioni amministrative eventualmente trasferite dallo Stato alle Regioni, in attuazione dell'articolo 118 della Costituzione, si provvede con adeguate forme di copertura finanziaria coerenti con i principi della presente legge.	E' aggiunto il seguente comma: **2. Nelle forme in cui le singole Regioni daranno seguito all'Intesa Stato-Regioni sull'istruzione, al relativo finanziamento si provvede secondo quanto previsto dal presente articolo per le spese riconducibili alla lettera a) punto 1.** **NON ACCOLTO**
Art. 7 ***(Principi e criteri direttivi in ordine alla determinazione dell'entità e del riparto del fondo perequativo a favore delle Regioni)*** 1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2, in relazione alla determinazione dell'entità e del riparto del fondo perequativo statale a favore delle Regioni, in attuazione degli articoli 117, secondo comma, lettera e), e 119, terzo comma, della Costituzione, sono adottati secondo i seguenti principi e criteri direttivi: a) istituzione del fondo perequativo a favore delle Regioni con minore capacità fiscale per abitante, alimentato dal gettito prodotto nelle singole regioni da una compartecipazione al gettito IVA assegnata per le spese di cui all'articolo 6, comma 1, lettera a), numero 1),	**Art. 7** ***(Principi e criteri direttivi in ordine alla determinazione dell'entità e del riparto del fondo perequativo a favore delle Regioni)*** 1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2, in relazione alla determinazione dell'entità e del riparto del fondo perequativo statale a favore delle Regioni, in attuazione degli articoli 117, secondo comma, lettera e), e 119, terzo comma, della Costituzione, sono adottati secondo i seguenti principi e criteri direttivi: a) istituzione del fondo perequativo a favore delle Regioni con minore capacità fiscale per abitante, alimentato dal gettito prodotto ~~nelle singole Regioni~~ da una compartecipazione al gettito IVA assegnata per le spese di cui all'articolo 6, comma 1, lettera a), numero 1), nonché **da**	All'art. 7 c. 1 lett a) sostituire alimentato dal gettito prodotto nelle singole regioni da una compartecipazione al gettito IVA con **" alimentato dal gettito della compartecipazione all' IVA"**

nonché dal gettito del tributo regionale di cui all'articolo 6, comma 1, lettera h), per le spese di cui all'articolo 6, comma 1, lettera a), numero 2; le quote del fondo sono assegnate senza vincolo di destinazione; b) applicazione del principio di perequazione delle differenze delle capacità fiscali in modo tale da ridurre adeguatamente le differenze tra i territori con diverse capacità fiscali per abitante senza alterarne l'ordine e senza impedirne la modifica nel tempo conseguente all'evoluzione del quadro economico territoriale; c) definizione delle modalità per cui le risorse del fondo devono finanziare: 1. la differenza tra il fabbisogno finanziario necessario alla copertura delle spese di cui all'articolo **6**, comma 1, lettera a), numero 1, calcolate con le modalità di cui alla lettera b) del medesimo comma 1 dell'articolo **6** e il gettito regionale dei tributi ad esse dedicat**i**, determinato con l'esclusione delle variazioni di gettito prodotte dall'esercizio dell'autonomia tributaria nonché dall'emersione della base imponibile riferibile al concorso regionale, in modo da assicurare l'integrale copertura delle spese corrispondenti al fabbisogno standard per i livelli essenziali delle prestazioni; 2. le esigenze finanziarie derivanti dalla lettera e) del presente articolo; d) definizione delle modalità per cui la determinazione delle spettanze di ciascuna Regione sul fondo perequativo tiene conto delle capacità fiscali da perequare e dei vincoli risultanti dalla legislazione intervenuta in attuazione della lettera m) del secondo comma dell'articolo 117 della Costituzione, in modo da assicurare l'integrale copertura delle spese al fabbisogno standard; e) definizione delle modalità in base a cui per le spese di cui all'articolo **6**, comma 1, lettera a), numero 2, le quote del fondo perequativo sono assegnate in base ai seguenti criteri:	**una quota del** gettito del tributo regionale di cui all'articolo 6, comma 1, lettera h), per le spese di cui all'articolo 6, comma 1, lettera a), numero 2; le quote del fondo sono assegnate senza vincolo di destinazione; b) applicazione del principio di perequazione delle differenze delle capacità fiscali in modo tale da ridurre adeguatamente le differenze tra i territori con diverse capacità fiscali per abitante senza alterarne l'ordine e senza impedirne la modifica nel tempo conseguente all'evoluzione del quadro economico territoriale; c) definizione delle modalità per cui le risorse del fondo devono finanziare: 1. la differenza tra il fabbisogno finanziario necessario alla copertura delle spese di cui all'articolo 6, comma 1, lettera a), numero 1, calcolate con le modalità di cui alla lettera b) del medesimo comma 1 dell'articolo 6 e il gettito regionale dei tributi ad esse dedicati, determinato con l'esclusione delle variazioni di gettito prodotte dall'esercizio dell'autonomia tributaria nonché dall'emersione della base imponibile riferibile al concorso regionale **nell'attività di recupero fiscale**, in modo da assicurare l'integrale copertura delle spese corrispondenti al fabbisogno standard per i livelli essenziali delle prestazioni; 2. le esigenze finanziarie derivanti dalla lettera e) del presente articolo; d) definizione delle modalità per cui la determinazione delle spettanze di ciascuna Regione sul fondo perequativo tiene conto delle capacità fiscali da perequare e dei vincoli risultanti dalla legislazione intervenuta in attuazione della lettera m) del secondo comma dell'articolo 117 della Costituzione, in modo da assicurare l'integrale copertura delle spese al fabbisogno standard; **d-bis) alla Regione con riferimento alla quale è stato determinato il livello minimo sufficiente delle aliquote dei tributi ai sensi dell'articolo 6, comma 1, lettere d) e g), tali da assicurare l'integrale finanziamento delle spese per i livelli essenziali delle**	All'art. 7 comma 1 lett.c) punto 1 1. la differenza tra il fabbisogno finanziario necessario alla copertura delle spese di cui all'articolo 6, comma 1, lettera a), numero 1, calcolate con le modalità di cui alla lettera b) del medesimo comma 1 dell'articolo 6 e il gettito regionale dei tributi ad esse dedicati, determinato con l'esclusione delle variazioni di gettito prodotte dall'esercizio dell'autonomia tributaria nonché dall'emersione della base imponibile riferibile al concorso regionale, **nell'attività di recupero fiscale** in modo da assicurare l'integrale copertura delle spese corrispondenti al fabbisogno standard per i livelli essenziali delle prestazioni; All'art. 7 comma 1 **Sostituire la lett. d). con la seguente formulazione:** **Garanzia alla Regione sulla quale sono stati determinati i livelli minimi sufficienti di aliquote di tributi di cui alla lett.d) tali da assicurare il pieno finanziamento dei livelli essenziali delle prestazioni valutati secondo quanto previsto dalla lett.b, comma 1, articolo 6,** **della copertura del differenziale certificato tra i dati previsionali e l'effettivo gettito dei tributi di cui alla lett.g), comma 1, dell'art. 6.**

1. le Regioni con maggiore capacità fiscale, ossia quelle nelle quali il gettito per abitante del tributo regionale di cui all'articolo **6**, comma 1, lettera h), supera il gettito medio nazionale per abitante, non partecipano alla ripartizione del fondo; 2. le Regioni con minore capacità fiscale, ossia quelle nelle quali il gettito per abitante del tributo regionale di cui all'articolo **6**, comma 1, lettera h), è inferiore al gettito medio nazionale per abitante, partecipano alla ripartizione del fondo perequativo, alimentato dal gettito prodotto nelle altre regioni, in relazione all'obiettivo di ridurre le differenze interregionali di gettito per abitante per il medesimo tributo rispetto al gettito medio nazionale per abitante; 3. la ripartizione del fondo perequativo tiene conto del fattore dimensione demografica che è in funzione inversa rispetto alla dimensione demografica stessa e dello sforzo fiscale autonomamente realizzato; f) definizione delle modalità per cui le quote del fondo perequativo risultanti dalla applicazione della lettera d) sono distintamente indicate nelle assegnazioni annuali. L'indicazione non comporta vincoli di destinazione.	**prestazioni, è garantita la copertura del differenziale certificato tra i dati previsionali e l'effettivo gettito dei tributi;** e) definizione delle modalità in base a cui per le spese di cui all'articolo 6, comma 1, lettera a), numero 2, le quote del fondo perequativo sono assegnate in base ai seguenti criteri: 1. le Regioni con maggiore capacità fiscale, ossia quelle nelle quali il gettito per abitante del tributo regionale di cui all'articolo 6, comma 1, lettera h), supera il gettito medio nazionale per abitante, non partecipano alla ripartizione del fondo; 2. le Regioni con minore capacità fiscale, ossia quelle nelle quali il gettito per abitante del tributo regionale di cui all'articolo 6, comma 1, lettera h), è inferiore al gettito medio nazionale per abitante, partecipano alla ripartizione del fondo perequativo, alimentato **da una quota del** gettito prodotto nelle altre Regioni, in relazione all'obiettivo di ridurre le differenze interregionali di gettito per abitante per il medesimo tributo rispetto al gettito medio nazionale per abitante; 3. la ripartizione del fondo perequativo tiene conto del fattore dimensione demografica che è in funzione inversa rispetto alla dimensione demografica stessa e dello sforzo fiscale autonomamente realizzato; f) definizione delle modalità per cui le quote del fondo perequativo risultanti dalla applicazione della lettera d) sono distintamente indicate nelle assegnazioni annuali. L'indicazione non comporta vincoli di destinazione.	All'art. 7 comma 1 lett. e) punto 3 **è sostituito dal seguente:** **"una quota del fondo perequativo è attribuita tra le regioni di minore dimensione demografica; tale quota è ripartita in funzione inversa alla dimensione demografica stessa";** **NON ACCOLTO**
Art. 8 ***(Principi e criteri direttivi concernenti il finanziamento delle funzioni trasferite alle Regioni)*** 1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2, con riferimento al finanziamento delle funzioni trasferite alle Regioni, nelle materie di competenza legislativa	**Art. 8** ***(Principi e criteri direttivi concernenti il finanziamento delle funzioni trasferite alle Regioni)*** 1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2, con riferimento al finanziamento delle funzioni trasferite alle Regioni, nelle materie di competenza legislativa concorrente	

concorrente ed esclusiva, sono adottati secondo i seguenti principi e criteri direttivi: a) cancellazione dei relativi stanziamenti di spesa, comprensivi dei costi del personale e di funzionamento, nel bilancio dello Stato; b) riduzione delle aliquote dei tributi erariali e il corrispondente aumento dei tributi di cui all'articolo 5, comma 1, lettera b), numero 1); c) aumento dell'aliquota della compartecipazione regionale al gettito dell'IVA che va ad alimentare il fondo perequativo a favore delle Regioni con minore capacità fiscale per abitante ovvero della compartecipazione all'IRPEF; d) definizione delle modalità secondo le quali si effettua la verifica periodica della congruità dei tributi presi a riferimento per la copertura del fabbisogno standard di cui all'articolo 6, comma 1, lettera g), sia in termini di gettito sia in termini di correlazione con le funzioni svolte.	ed esclusiva, sono adottati secondo i seguenti principi e criteri direttivi: a) cancellazione dei relativi stanziamenti di spesa, comprensivi dei costi del personale e di funzionamento, nel bilancio dello Stato; b) riduzione delle aliquote dei tributi erariali e il corrispondente aumento~~:dei tributi di cui all'articolo 5, comma 1, lettera b), numero 1);~~ : **1) per le spese di cui all'articolo 6, comma 1, lettera a), numero 1), dei tributi di cui all'articolo 5, comma 1, lettera b), numeri 1) e 2);** **2) per le spese di cui all'articolo 6, comma 1, lettera a), numero 2), del tributo regionale di cui all'articolo 6, comma 1, lettera h), fatto salvo quanto previsto dall'articolo 20, comma 3, lettera c);** c) aumento dell'aliquota della compartecipazione regionale al gettito dell'IVA che va ad alimentare il fondo perequativo a favore delle Regioni con minore capacità fiscale per abitante ovvero della compartecipazione all'IRPEF; d) definizione delle modalità secondo le quali si effettua la verifica periodica della congruità dei tributi presi a riferimento per la copertura del fabbisogno standard di cui all'articolo 6, comma 1, lettera g), sia in termini di gettito sia in termini di correlazione con le funzioni svolte	All'art. 8 comma 1 lett. b) riformulare come di seguito: **b) riduzione delle aliquote dei tributi erariali e il corrispondente aumento:** **b1) per le spese di cui all'articolo 6, comma 1, lettera a), numero 1, dei tributi di cui all'articolo 5, comma 1, lettera b), numeri 1) e 2);** **b2) per le spese di cui all'articolo 6, comma 1, lettera a), numero 2, del tributo regionale di cui all'articolo 6, comma 1, lettera h).** **alla lett. d) sostituire il termine periodica con "annuale" <u>NON ACCOLTO</u>** Aggiungere all'art. 8, comma 1 le lettere e) ed f) **e) è garantito alle Regioni la copertura del differenziale certificato tra i dati previsionali e l'effettivo gettito dei tributi di cui alla lett.g), comma 1, dell'art. 6.** **f) la somma del gettito delle nuove entrate regionali di cui alle lettere b) e c) deve essere, per il complesso delle regioni, non inferiore al valore degli stanziamenti di cui alla lettera a) e dovrà comprendere anche un adeguato finanziamento delle funzioni già trasferite e non ancora finanziate, o non finanziate in modo congruo, da concertarsi in Conferenza Stato Regioni.**

CAPO III **LA FINANZA DEGLI ENTI LOCALI** **Art. 9** ***(Principi e criteri direttivi concernenti il finanziamento delle funzioni di Comuni, Province e Città metropolitane)*** 1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2, con riguardo al finanziamento delle funzioni di Comuni, Province e Città metropolitane, sono adottati secondo i seguenti principi e criteri direttivi: a) classificazione delle spese relative alle funzioni di Comuni, Province e Città metropolitane, in: 13. spese riconducibili alle funzioni fondamentali ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera p), della Costituzione; 14. spese relative alle altre funzioni; 15. spese finanziate con i contributi speciali, con i finanziamenti dell'Unione europea e con i cofinanziamenti nazionali di cui all'articolo 14; b) definizione delle modalità per cui il finanziamento delle funzioni fondamentali degli Enti locali e dei livelli essenziali delle prestazioni eventualmente da esse implicate avviene in base al fabbisogno standard ed è altresì assicurato dai tributi propri, dalle compartecipazioni al gettito di tributi erariali e regionali e dal fondo perequativo; c) definizione delle modalità per tenere conto del trasferimento di ulteriori funzioni ai Comuni, alle Province e alle Città metropolitane ai sensi dell'articolo 118 della Costituzione, al fine di assicurare, per il complesso degli enti, l'integrale finanziamento di tali funzioni, ove non si sia provveduto contestualmente al finanziamento ed al trasferimento; d) soppressione dei trasferimenti statali diretti al	**CAPO III** **LA FINANZA DEGLI ENTI LOCALI** **Art. 9** ***(Principi e criteri direttivi concernenti il finanziamento delle funzioni di Comuni, Province e Città metropolitane)*** 1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2, con riguardo al finanziamento delle funzioni di Comuni, Province e Città metropolitane, sono adottati secondo i seguenti principi e criteri direttivi: a) classificazione delle spese relative alle funzioni di Comuni, Province e Città metropolitane, in: 1. spese riconducibili alle funzioni fondamentali ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera p), della Costituzione; 2. spese relative alle altre funzioni; 3. spese finanziate con i contributi speciali, con i finanziamenti dell'Unione europea e con i cofinanziamenti nazionali di cui all'articolo 14; b) definizione delle modalità per cui il finanziamento delle **spese di cui alla lettera a), numero 1),** ~~funzioni fondamentali degli enti locali~~ e dei livelli essenziali delle prestazioni eventualmente da esse implicate avviene **in modo da garantirne il finanziamento integrale** in base al fabbisogno standard ed è ~~altresì~~ assicurato dai tributi propri, dalle compartecipazioni al gettito di tributi erariali e regionali, **da addizionali a tali tributi** e dal fondo perequativo; **c) ~~b-*bis*)~~ definizione delle modalità per cui le spese di cui alla lettera a), numero 2), sono finanziate con il gettito dei tributi propri e con il fondo perequativo basato sulla capacità fiscale*;*** **d)** ~~c)~~ definizione delle modalità per tenere conto del trasferimento di ulteriori funzioni ai Comuni, alle Province e alle Città metropolitane ai sensi dell'articolo 118 della Costituzione, al fine di assicurare, per il complesso degli enti, l'integrale finanziamento di tali funzioni, ove non si sia	Art. 9 comma 1 lett. c) è riformulato come di seguito concetto superamento spesa storica cii) definizione delle modalità per tenere conto del trasferimento di ulteriori funzioni ai Comuni, alle Province ~~e alle Città metropolitane~~ ai sensi dell'articolo 118 della Costituzione, al fine di assicurare, per il complesso degli enti, l'integrale finanziamento di tali funzioni, ove non si sia provveduto contestualmente al finanziamento ed al

finanziamento delle spese di cui alla lettera a), numeri 1) e 2), ad eccezione degli stanziamenti destinati ai fondi perequativi ai sensi dell'articolo 11.	provveduto contestualmente al finanziamento ed al trasferimento; **e)** ~~d)~~ soppressione dei trasferimenti statali diretti al finanziamento delle spese di cui alla lettera a), numeri 1) e 2), ad eccezione degli stanziamenti destinati ai fondi perequativi ai sensi dell'articolo 11.	trasferimento; **NON ACCOLTO**
Art. 10 ***(Principi e criteri direttivi concernenti il coordinamento e autonomia tributaria degli Enti locali)*** 1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2, con riferimento al coordinamento ed all'autonomia tributaria degli Enti locali, sono adottati secondo i seguenti principi e criteri direttivi: a) la legge statale individua i tributi propri dei Comuni e delle Province, per il finanziamento delle rispettive funzioni; ne definisce presupposti, soggetti passivi e basi imponibili; stabilisce le aliquote di riferimento valide per tutto il territorio nazionale; *b)* attribuzione di compartecipazioni ed addizionali ai tributi erariali e regionali; c) individuazione, oltre alle compartecipazioni al gettito di tributi erariali, di un paniere di tributi propri, rispettivamente dei comuni e delle province, che consegua all'attribuzione agli stessi comuni e province di tributi o parti di tributi già erariali o di addizionali, con garanzia di un'adeguata flessibilità, al fine di conseguire il finanziamento delle relative funzioni unitamente alle risorse derivanti dal fondo perequativo; d) disciplina di un tributo proprio comunale che, valorizzando l'autonomia tributaria, attribuisca all'Ente la facoltà della sua istituzione in riferimento a particolari scopi quali la realizzazione di opere pubbliche ovvero a finanziare oneri derivanti da eventi particolari quali flussi turistici e mobilità urbana; e*)* disciplina di un tributo proprio provinciale che, valorizzando l'autonomia tributaria, attribuisca all'Ente la facoltà della sua istituzione in riferimento a particolari scopi istituzionali;	**Art. 10** ***(Principi e criteri direttivi concernenti il coordinamento e autonomia tributaria degli enti locali)*** 1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2, con riferimento al coordinamento ed all'autonomia tributaria degli enti locali, sono adottati secondo i seguenti principi e criteri direttivi: **a) la legge statale individua i tributi propri dei Comuni e delle Province, anche in sostituzione o trasformazione di tributi già esistenti e anche attraverso l'attribuzione agli stessi Comuni e Province di tributi o parti di tributi già erariali; ne definisce presupposti, soggetti passivi e basi imponibili; stabilisce, garantendo una adeguata flessibilità, le aliquote di riferimento valide per tutto il territorio nazionale;** ~~*b)* attribuzione di compartecipazioni ed addizionali ai tributi erariali e regionali;~~ **b) definizione delle modalità secondo cui le spese dei comuni relative alle funzioni fondamentali di cui all'articolo 9, comma 1, lettera a), numero 1), sono finanziate dal gettito derivante dalla compartecipazione e dall'addizionale all'imposta sui redditi delle persone fisiche, dai tributi propri disciplinati dalla legge statale e dal fondo perequativo; la manovrabilità dell'addizionale all'imposta sui redditi delle persone fisiche è stabilita tenendo conto della dimensione demografica dei Comuni per fasce;** **c) razionalizzazione dell'imposizione fiscale relativa agli autoveicoli, anche al fine di riconoscere una**	Art. 10 comma 1 lett.a) è riformulato come di seguito a) la legge statale individua i tributi propri dei Comuni e delle Province, per il finanziamento delle rispettive funzioni **fondamentali**; ne definisce presupposti, soggetti passivi e basi imponibili; stabilisce le aliquote di riferimento valide per tutto il territorio nazionale; Art. 10 comma 1 lett. b) sopprimere le parole **"e regionali"**

f) previsione di forme premiali per favorire unioni e fusioni tra Comuni; g) le Regioni, nell'ambito dei propri poteri legislativi in materia tributaria, possono istituire nuovi tributi comunali e provinciali e delle città metropolitane nel proprio territorio, specificando gli ambiti di autonomia riconosciuti agli enti locali; h) gli Enti locali, entro i limiti fissati dalle leggi, possono disporre del potere di modificare le aliquote dei tributi loro attribuiti da tali leggi, di introdurre agevolazioni, nonché di modificare le modalità di computo delle basi imponibili; i) gli Enti locali, nel rispetto delle normative di settore e delle delibere delle autorità di vigilanza, dispongono di piena autonomia nella fissazione delle tariffe per prestazioni o servizi offerti anche su richiesta di singoli cittadini.	**adeguata autonomia impositiva alle province;** d) disciplina di un **tributo** propri**o** comunal**e e di uno provinciale** che, valorizzando l'autonomia tributaria, attribuisca **ai Comuni e alle Province** la facoltà di **applicarli** in riferimento a particolari scopi e **per finanziare oneri derivanti da eventi o opere particolari relativi alle loro funzioni istituzionali;** ~~quali la realizzazione di opere pubbliche ovvero a finanziare oneri derivanti da eventi particolari quali flussi turistici o mobilità urbana;~~ ~~e) disciplina di un tributo proprio provinciale che, valorizzando l'autonomia tributaria, attribuisca all'ente la facoltà della sua **applicazione** istituzione in riferimento a particolari scopi istituzionali;~~ **e**) previsione di forme premiali per favorire unioni e fusioni tra Comuni, **anche attraverso l'incremento dell'autonomia impositiva**; **f**) le Regioni, nell'ambito dei propri poteri legislativi in materia tributaria, possono istituire nuovi tributi comunali e provinciali e delle Città metropolitane nel proprio territorio, specificando gli ambiti di autonomia riconosciuti agli enti locali; **g**) gli enti locali, entro i limiti fissati dalle leggi, possono disporre del potere di modificare le aliquote dei tributi loro attribuiti da tali leggi, di introdurre agevolazioni; ~~nonché di modificare le modalità di computo delle basi imponibili;~~ **h**) gli enti locali, nel rispetto delle normative di settore e delle delibere delle autorità di vigilanza, dispongono di piena autonomia nella fissazione delle tariffe per prestazioni o servizi offerti anche su richiesta di singoli cittadini.	Art. 10 comma 1 alle lett. d) ed e) sostituire istituzione con **"applicazione"**
Art. 11 ***(Principi e criteri direttivi concernenti l'entità e il riparto dei fondi perequativi per gli Enti locali)*** 1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2, con riferimento all'entità e al riparto dei fondi perequativi per gli Enti locali, sono adottati secondo i seguenti principi e	**Art. 11** ***(Principi e criteri direttivi concernenti l'entità e il riparto dei fondi perequativi per gli enti locali)*** 1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2, con riferimento all'entità e al riparto dei fondi perequativi per gli enti locali, sono adottati secondo i seguenti principi e criteri	

criteri direttivi: a) istituzione nel bilancio delle Regioni di due fondi, uno a favore dei Comuni, l'altro a favore delle Province, a titolo di concorso per il finanziamento delle funzioni da loro già svolte alla data di entrata in vigore della presente legge, pari all'importo dei fondi alla medesima data presenti nel bilancio dello Stato di parte corrente e di parte capitale, esclusi i contributi di cui all'articolo 14; b) definizione delle modalità con cui viene periodicamente aggiornata l'entità dei fondi di cui alla lettera a) e sono ridefinite le relative fonti di finanziamento; c) la ripartizione del fondo perequativo tra i singoli enti, in relazione alla natura dei compiti svolti dagli stessi, avviene in base a: 1) un indicatore di fabbisogno finanziario calcolato come differenza tra il valore standardizzato della spesa corrente al netto degli interessi e il valore standardizzato del gettito dei tributi ed entrate proprie di applicazione generale; 2) indicatori di fabbisogno di infrastrutture, in coerenza con la programmazione regionale di settore, per il finanziamento della spesa in conto capitale; tali indicatori tengono conto dell'entità dei finanziamenti dell'Unione europea di carattere infrastrutturale ricevuti dagli Enti locali e del vincolo di addizionalità cui questi sono soggetti; d) definizione delle modalità per cui la spesa corrente standardizzata è computata sulla base di una quota uniforme per abitante, corretta per tenere conto della diversità della spesa in relazione all'ampiezza demografica, alle caratteristiche territoriali, con particolare riferimento alla presenza di zone montane, alle caratteristiche demografiche, sociali e produttive dei diversi enti. Il peso delle caratteristiche individuali dei singoli enti nella determinazione del fabbisogno è determinato con tecniche statistiche, utilizzando i dati di spesa storica dei singoli enti, tenendo conto anche della spesa relativa a servizi esternalizzati o svolti in forma	direttivi: a) istituzione nel bilancio delle Regioni di due fondi, uno a favore dei Comuni, l'altro a favore delle Province, a titolo di concorso per il finanziamento delle funzioni da loro già svolte alla data di entrata in vigore della presente legge, pari all'importo dei fondi alla medesima data presenti nel bilancio dello Stato di parte corrente e di parte capitale, esclusi i contributi di cui all'articolo 14, **tenendo conto dei principi previsti dall'articolo 2, comma 2, lettera c), numeri 1) e 2), relativamente al superamento del criterio della spesa storica**; b) definizione delle modalità con cui viene periodicamente aggiornata l'entità dei fondi di cui alla lettera a) e sono ridefinite le relative fonti di finanziamento; c) la ripartizione del fondo perequativo tra i singoli enti, in relazione alla natura dei compiti svolti dagli stessi, avviene in base a: 1) un indicatore di fabbisogno finanziario calcolato come differenza tra il valore standardizzato della spesa corrente al netto degli interessi e il valore standardizzato del gettito dei tributi ed entrate proprie di applicazione generale; 2) indicatori di fabbisogno di infrastrutture, in coerenza con la programmazione regionale di settore, per il finanziamento della spesa in conto capitale; tali indicatori tengono conto dell'entità dei finanziamenti dell'Unione europea di carattere infrastrutturale ricevuti dagli enti locali e del vincolo di addizionalità cui questi sono soggetti; d) definizione delle modalità per cui la spesa corrente standardizzata è computata sulla base di una quota uniforme per abitante, corretta per tenere conto della diversità della spesa in relazione all'ampiezza demografica, alle caratteristiche territoriali, con particolare riferimento alla presenza di zone montane, alle caratteristiche demografiche, sociali e produttive dei diversi enti. Il peso delle caratteristiche individuali dei singoli enti nella determinazione del fabbisogno è determinato con tecniche statistiche, utilizzando i dati di spesa storica dei singoli enti, tenendo conto anche della spesa relativa a servizi	Art. 11, comma 1 lett. a) integrare come segue: dopo " da pari all'importo .. di cui all'articolo 14, aggiungere **"tenendo conto dei principi previsti all'art. 2 comma 2 lett. c) punti 1 e 2 relativamente al superamento della spesa storica;"**

associata; e) definizione delle modalità per cui le entrate considerate ai fini della standardizzazione sono rappresentate dai tributi propri valutati ad aliquota standard; f) definizione delle modalità per cui le Regioni, sulla base di criteri stabiliti con accordi sanciti in Conferenza unificata e previa concertazione con gli enti locali, possono, avendo come riferimento il complesso delle risorse assegnate dallo Stato a titolo di fondo perequativo ai Comuni e alle Province inclusi nel territorio regionale, procedere a proprie valutazioni della spese corrente standardizzata e delle entrate standardizzate, sulla base dei criteri di cui alla lettera d), nonché a stime autonome dei fabbisogni di infrastrutture; in tal caso il riparto delle predette risorse è effettuato sulla base dei parametri definiti con le modalità di cui alla presente lettera; g) i fondi ricevuti dalle Regioni a titolo di fondo perequativo per i Comuni e per le Province del territorio sono trasferiti dalla Regione agli enti di competenza entro venti giorni dal loro ricevimento. Qualora le Regioni provvedano entro tale termine alla ridefinizione della spesa standardizzata e delle entrate standardizzate, e di conseguenza delle quote del Fondo perequativo di competenza dei singoli enti locali secondo le modalità previste dalla lettera f), si applicano comunque i criteri di riparto del fondo stabiliti dai decreti legislativi di cui all'articolo 2, comma 1, della presente legge. La eventuale ridefinizione della spesa standardizzata e delle entrate standardizzate non può comportare ritardi nell'assegnazione delle risorse perequative agli enti locali. Nel caso in cui la Regione non ottemperi alle disposizioni di cui alla presente lettera, lo Stato esercita il potere sostitutivo di cui all'articolo 120, secondo comma, della Costituzione, secondo le disposizioni di cui all'articolo 8 della legge 5 giugno 2003, n. 131.	esternalizzati o svolti in forma associata; e) definizione delle modalità per cui le entrate considerate ai fini della standardizzazione sono rappresentate dai tributi propri valutati ad aliquota standard; f) definizione delle modalità per cui le Regioni, sulla base di criteri stabiliti con accordi sanciti in Conferenza unificata e previa **intesa** ~~concertazione~~ con gli enti locali, possono, avendo come riferimento il complesso delle risorse assegnate dallo Stato a titolo di fondo perequativo ai Comuni e alle Province inclusi nel territorio regionale, procedere a proprie valutazioni della spesa corrente standardizzata ~~e delle entrate standardizzate~~, sulla base dei criteri di cui alla lettera d), **e delle entrate standardizzate,** nonché a stime autonome dei fabbisogni di infrastrutture; in tal caso il riparto delle predette risorse è effettuato sulla base dei parametri definiti con le modalità di cui alla presente lettera; g) i fondi ricevuti dalle Regioni a titolo di fondo perequativo per i Comuni e per le Province del territorio sono trasferiti dalla Regione agli enti di competenza entro venti giorni dal loro ricevimento. ~~Qualora~~ Le Regioni**, qualora non** provvedano entro tale termine alla ridefinizione della spesa standardizzata e delle entrate standardizzate, e di conseguenza delle quote del Fondo perequativo di competenza dei singoli enti locali secondo le modalità previste dalla lettera f), ~~si~~ applicano comunque i criteri di riparto del fondo stabiliti dai decreti legislativi di cui all'articolo 2~~, comma 1,~~ della presente legge. La eventuale ridefinizione della spesa standardizzata e delle entrate standardizzate non può comportare ritardi nell'assegnazione delle risorse perequative agli enti locali. Nel caso in cui la Regione non ottemperi alle disposizioni di cui alla presente lettera, lo Stato esercita il potere sostitutivo di cui all'articolo 120, secondo comma, della Costituzione, secondo le disposizioni di cui all'articolo 8 della legge 5 giugno 2003, n. 131.	Art. 11, comma 1 Lett. f) sostituire " procedere a proprie valutazioni della spese corrente standardizzata e delle entrate standardizzate, sulla base dei criteri di cui alla lettera d), nonché a stime autonome dei fabbisogni di infrastrutture" **con : "procedere a proprie valutazioni della spesa corrente standardizzata, sulla base dei criteri di cui alla lettera d), e delle entrate standardizzate, nonché a stime autonome dei fabbisogni di infrastrutture"** Art. 11, comma 1 lett. g)riformulato come di seguito: i fondi ricevuti dalle Regioni a titolo di fondo perequativo per i Comuni e per le Province del territorio sono trasferiti dalla Regione agli enti di competenza entro venti giorni dal loro ricevimento. Qualora le Regioni **non** provvedano entro tale termine alla ridefinizione della spesa standardizzata e delle entrate standardizzate, e di conseguenza delle quote del Fondo perequativo di competenza dei singoli enti locali secondo le modalità previste dalla lettera f), si applicano ~~comunque~~ i criteri di riparto del fondo stabiliti dai decreti legislativi di cui all'articolo 2, comma 1, della presente legge. La eventuale ridefinizione della spesa standardizzata e delle entrate standardizzate non può comportare ritardi nell'assegnazione delle risorse perequative agli enti locali. Nel caso in cui la Regione non ottemperi alle disposizioni di cui alla presente lettera, lo Stato esercita il potere sostitutivo di cui all'articolo 120, secondo comma, della Costituzione, secondo le disposizioni di cui all'articolo 8 della legge 5 giugno 2003, n. 131.

CAPO IV **FINANZIAMENTO DELLE CITTA' METROPOLITANE E DI ROMA CAPITALE**	**CAPO IV** **FINANZIAMENTO DELLE CITTA' METROPOLITANE E DI ROMA CAPITALE**	
Art. 12 ***(Finanziamento delle città metropolitane)***	**Art. 12** ***(Finanziamento delle città metropolitane)***	
1. Il finanziamento delle funzioni delle città metropolitane è assicurato, anche attraverso l'attribuzione di specifici tributi, in modo da garantire loro una più ampia autonomia di entrata e di spesa in misura corrispondente alla complessità delle medesime funzioni. La legge statale assegna alle Città metropolitane tributi ed entrate proprie, anche diverse da quelle assegnate ai Comuni, nonché disciplina la facoltà delle Città metropolitane di istituire tributi nelle materie rientranti nelle loro funzioni fondamentali, fermo restando quanto previsto dall'articolo 10, comma 1, lettera d).	1. Il finanziamento delle funzioni delle Città metropolitane è assicurato, anche attraverso l'attribuzione di specifici tributi, in modo da garantire loro una più ampia autonomia di entrata e di spesa in misura corrispondente alla complessità delle medesime funzioni. La legge statale assegna alle Città metropolitane tributi ed entrate proprie, anche diverse da quelle assegnate ai Comuni, nonché disciplina la facoltà delle Città metropolitane di **applicare** ~~istituire~~ tributi nelle materie rientranti nelle loro funzioni fondamentali, fermo restando quanto previsto dall'articolo 10, comma 1, lettera d).	Art. 12, comma 1 sostituire "istituire" con "applicare"
2. Sino alla data di attuazione degli articoli 21, 22, 23, 24, 25 e 26 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e successive modificazioni, in materia di aree metropolitane, è assicurato il finanziamento delle funzioni dei relativi Comuni capoluogo, in modo da garantire loro una più ampia autonomia di entrata e di spesa in misura corrispondente alla complessità delle medesime funzioni;	2. Sino alla data di attuazione degli articoli 21, 22, 23, 24, 25 e 26 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, in materia di aree metropolitane, è assicurato il finanziamento delle funzioni dei relativi Comuni capoluogo, in modo da garantire loro una più ampia autonomia di entrata e di spesa in misura corrispondente alla complessità delle medesime funzioni.	Art. 12, comma 2 . Riformulato come di seguito "Sino alla data di attuazione degli articoli 21, 22, 23, 24, 25 e 26 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e successive modificazioni, in materia di aree metropolitane, è assicurato il finanziamento delle funzioni **fondamentali** dei relativi Comuni capoluogo, in modo da garantire loro una più ampia autonomia di entrata e di spesa in misura corrispondente alla complessità delle medesime funzioni"; **NON ACCOLTO – VEDI ART. 18 NUOVO TESTO**
Art. 13 (Finanziamento e patrimonio di Roma capitale)	**Art. 13** ***(Finanziamento e patrimonio di Roma capitale)***	
1. Con specifico decreto legislativo, adottato in base all'articolo 2, è disciplinata, ai sensi dell'articolo 114, terzo comma, e dell'articolo 119 della Costituzione, l'assegnazione delle risorse alla città di Roma tenendo conto delle specifiche esigenze di finanziamento derivanti	1. Con specifico decreto legislativo, adottato in base all'articolo 2, è disciplinata, ai sensi dell'articolo 114, terzo comma, e dell'articolo 119 della Costituzione, l'assegnazione delle risorse alla città di Roma tenendo conto delle specifiche esigenze di finanziamento derivanti dalla	Art. 13, comma 1 (determinazione degli oneri a fronti di maggiori risorse), riformulato come di seguito: "Con specifico decreto legislativo, adottato in base all'articolo 2, è disciplinata, ai sensi dell'articolo 114, terzo comma, e dell'articolo 119 della Costituzione, l'assegnazione

dalla copertura degli oneri conseguenti al ruolo di capitale della Repubblica. 2. Fermo quanto stabilito dalle disposizioni della presente legge per il finanziamento dei comuni, per le finalità di cui al comma 1 sono altresì assicurate alla città di Roma, capitale della Repubblica, specifiche quote aggiuntive di tributi erariali. 3. Salvo quanto previsto dall'articolo 16, il decreto legislativo di cui al comma 1, con riguardo all'attuazione dell'articolo 119, sesto comma, della Costituzione, stabilisce i principi generali per l'attribuzione alla città di Roma, capitale della Repubblica, di un proprio patrimonio, nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi specifici: a) attribuzione alla città di Roma di un patrimonio commisurato alle funzioni e competenze ad essa attribuite; b) trasferimento, a titolo gratuito, al comune di Roma dei beni appartenenti al patrimonio dello Stato non più funzionali alle esigenze dell'Amministrazione centrale. 4. Il decreto legislativo di cui al comma 1 reca una disciplina transitoria in base a cui l'attuazione delle disposizioni di cui ai commi 1, 2 e 3 del presente articolo ha luogo a decorrere dalla data di entrata in vigore della legge recante disciplina dell'ordinamento di Roma capitale, ai sensi dell'articolo 114, terzo comma, della Costituzione. Il medesimo decreto legislativo assicura, in via transitoria, l'attribuzione di un contributo a Roma capitale, previa deliberazione del Comitato interministeriale per la programmazione economica, adottata nell'ambito delle risorse disponibili.	copertura degli oneri conseguenti al ruolo di capitale della Repubblica**, previa la loro determinazione specifica**. 2. Fermo quanto stabilito dalle disposizioni della presente legge per il finanziamento dei Comuni, per le finalità di cui al comma 1 sono altresì assicurate alla città di Roma, capitale della Repubblica, specifiche quote aggiuntive di tributi erariali. 3. Salvo quanto previsto dall'articolo 16, il decreto legislativo di cui al comma 1, con riguardo all'attuazione dell'articolo 119, sesto comma, della Costituzione, stabilisce i principi generali per l'attribuzione alla città di Roma, capitale della Repubblica, di un proprio patrimonio, nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi specifici: a) attribuzione alla città di Roma di un patrimonio commisurato alle funzioni e competenze ad essa attribuite; b) trasferimento, a titolo non oneroso, al comune di Roma dei beni appartenenti al patrimonio dello Stato non più funzionali alle esigenze dell'Amministrazione centrale. 4. Il decreto legislativo di cui al comma 1 reca una disciplina transitoria in base a cui l'attuazione delle disposizioni di cui ai commi 1, 2 e 3 del presente articolo ha luogo a decorrere dalla data di entrata in vigore della legge recante disciplina dell'ordinamento di Roma capitale, ai sensi dell'articolo 114, terzo comma, della Costituzione. Il medesimo decreto legislativo assicura, in via transitoria, l'attribuzione di un contributo a Roma capitale, previa deliberazione del Comitato interministeriale per la programmazione economica, adottata nell'ambito delle risorse disponibili.	delle risorse alla città di Roma tenendo conto delle specifiche esigenze di finanziamento derivanti dalla copertura degli oneri conseguenti al ruolo di capitale della Repubblica **previa la loro determinazione specifica."** Art. 13 comma 2 (vedi norma finanziaria art.21) la legge non deve apportare oneri aggiuntivi.

CAPO V **INTERVENTI SPECIALI** **Art 14** ***(Interventi di cui al quinto comma dell'articolo 119 della Costituzione)*** 1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2, con riferimento all'attuazione dell'articolo 119, quinto comma, della Costituzione, sono adottati secondo i seguenti principi e criteri direttivi: a) definizione delle modalità in base alle quali gli interventi finalizzati agli obiettivi di cui al quinto comma dell'articolo 119 della Costituzione sono finanziati con contributi speciali dal bilancio dello Stato, con i finanziamenti dell'Unione europea e con i cofinanziamenti nazionali; b) confluenza dei contributi speciali dal bilancio dello Stato, mantenendo le proprie finalizzazioni, in appositi fondi destinati ai Comuni, alle Province, alle Città metropolitane e alle Regioni; c) considerazione delle specifiche realtà territoriali, con particolare riguardo alla realtà socio-economica, al deficit infrastrutturale, alla collocazione geografica degli enti e anche, con riferimento ai Comuni, alla loro prossimità al confine con altri Stati o con Regioni a statuto speciale; d) individuazione, in conformità con il diritto comunitario, di forme di fiscalità di sviluppo con particolare riguardo alla creazione di nuove attività di impresa, al fine di promuovere lo sviluppo economico, la coesione e la solidarietà sociale, di rimuovere gli squilibri economici e sociali e di favorire l'effettivo esercizio dei diritti della persona; e) definizione delle modalità per cui gli obiettivi e i criteri di utilizzazione nonché l'entità delle risorse stanziate dallo Stato ai sensi del presente articolo sono oggetto di intesa in sede di Conferenza unificata e disciplinati con i provvedimenti annuali che determinano la manovra finanziaria.	**CAPO V** **INTERVENTI SPECIALI** **Art 14** ***(Interventi di cui al quinto comma dell'articolo 119 della Costituzione)*** 1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2, con riferimento all'attuazione dell'articolo 119, quinto comma, della Costituzione, sono adottati secondo i seguenti principi e criteri direttivi: a) definizione delle modalità in base alle quali gli interventi finalizzati agli obiettivi di cui al quinto comma dell'articolo 119 della Costituzione sono finanziati con contributi speciali dal bilancio dello Stato, con i finanziamenti dell'Unione europea e con i cofinanziamenti nazionali; b) confluenza dei contributi speciali dal bilancio dello Stato, mantenendo le proprie finalizzazioni, in appositi fondi destinati ai Comuni, alle Province, alle Città metropolitane e alle Regioni; c) considerazione delle specifiche realtà territoriali, con particolare riguardo alla realtà socio-economica, al deficit infrastrutturale, **ai diritti della persona,** alla collocazione geografica degli enti, ~~anche, con riferimento ai Comuni,~~ alla loro prossimità al confine con altri Stati o con Regioni a statuto speciale, **ai territori montani**; d) individuazione, in conformità con il diritto comunitario, di forme di fiscalità di sviluppo con particolare riguardo alla creazione di nuove attività di impresa, al fine di promuovere lo sviluppo economico, la coesione e la solidarietà sociale, di rimuovere gli squilibri economici e sociali e di favorire l'effettivo esercizio dei diritti della persona; e) definizione delle modalità per cui gli obiettivi e i criteri di utilizzazione nonché l'entità delle risorse stanziate dallo Stato ai sensi del presente articolo sono oggetto di intesa in sede di Conferenza unificata e disciplinati con i provvedimenti annuali che determinano la manovra finanziaria.	Art. 14, comma 1 lett.c) visto che si dettagliano le finalità può essere utile il richiamo ai diritti alla persona (anche se sono presenti come richiamo nella relazione) e) considerazione delle specifiche realtà territoriali, con particolare riguardo alla realtà socio-economica, al deficit infrastrutturale **ai diritti della persona**, alla collocazione geografica degli enti e anche, con riferimento ai Comuni, alla loro prossimità al confine con altri Stati o con Regioni a statuto speciale;

CAPO VI **COORDINAMENTO DEI DIVERSI LIVELLI DI GOVERNO** **Art. 15** ***(Coordinamento e disciplina fiscale dei diversi livelli di governo)*** 1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2, con riguardo al coordinamento e alla disciplina fiscale dei diversi livelli di governo, sono adottati secondo i seguenti principi e criteri direttivi: a) garanzia della trasparenza delle diverse capacità fiscali e delle risorse complessive per abitante prima e dopo la perequazione, in modo da salvaguardare il principio dell'ordine della graduatoria delle capacità fiscali e la sua eventuale modifica a seguito dell'evoluzione del quadro economico territoriale; b) rispetto degli obiettivi del conto consuntivo, sia in termini di competenza economica che di cassa, per il concorso all'osservanza del patto di stabilità per ciascuna Regione e ciascun Ente locale; c) assicurazione degli obiettivi sui saldi di finanza pubblica da parte delle Regioni che possono adattare, previa concertazione con gli Enti locali ricadenti nel proprio territorio regionale, le regole e i vincoli posti dal legislatore nazionale, differenziando le regole di evoluzione dei flussi finanziari dei singoli enti in relazione alla diversità delle situazioni finanziarie esistenti nelle diverse Regioni; d) introduzione a favore degli enti più virtuosi e meno virtuosi rispetto agli obiettivi di finanza pubblica di un sistema, rispettivamente premiante e sanzionatorio, che porti per i primi anche ad eventuali modificazioni della aliquota di un tributo erariale; per i secondi, fino alla dimostrazione della messa in atto di provvedimenti, fra i quali anche l'attivazione nella misura massima dell'autonomia impositiva, atti a raggiungere gli obiettivi, il divieto di procedere alla copertura di posti di ruolo vacanti nelle piante organiche e di iscrivere in bilancio spese per attività discrezionali, fatte salve quelle afferenti al	**CAPO VI** **COORDINAMENTO DEI DIVERSI LIVELLI DI GOVERNO** **Art. 15** ***(Coordinamento e disciplina fiscale dei diversi livelli di governo)*** 1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2, con riguardo al coordinamento e alla disciplina fiscale dei diversi livelli di governo, sono adottati secondo i seguenti principi e criteri direttivi: a) garanzia della trasparenza delle diverse capacità fiscali e delle risorse complessive per abitante prima e dopo la perequazione, in modo da salvaguardare il principio dell'ordine della graduatoria delle capacità fiscali e la sua eventuale modifica a seguito dell'evoluzione del quadro economico territoriale; b) rispetto degli obiettivi del conto consuntivo, sia in termini di competenza ~~economica~~ che di cassa, per il concorso all'osservanza del patto di stabilità per ciascuna Regione e ciascun ente locale; c) assicurazione degli obiettivi sui saldi di finanza pubblica da parte delle Regioni che possono adattare, previa concertazione con gli enti locali ricadenti nel proprio territorio regionale, le regole e i vincoli posti dal legislatore nazionale, differenziando le regole di evoluzione dei flussi finanziari dei singoli enti in relazione alla diversità delle situazioni finanziarie esistenti nelle diverse Regioni; d) introduzione a favore degli enti più virtuosi e meno virtuosi rispetto agli obiettivi di finanza pubblica di un sistema, rispettivamente premiante e sanzionatorio, che porti per i primi ~~anche ad eventuali~~ **a** modificazioni della aliquota di un tributo erariale **commisurate allo scostamento tra i risultati programmati e gli obiettivi realizzati**; per i secondi, fino alla dimostrazione della messa in atto di provvedimenti, fra i quali anche l'attivazione nella misura massima dell'autonomia impositiva, atti a raggiungere gli obiettivi, il divieto di procedere alla copertura di posti di ruolo vacanti nelle piante organiche e di iscrivere in bilancio spese per attività discrezionali, fatte salve quelle afferenti al	Art. 15, comma 1 lett.b) riformulato come di seguito: b) rispetto degli obiettivi del conto consuntivo, sia in termini di competenza ~~economica~~ che di cassa, per il concorso all'osservanza del patto di stabilità per ciascuna Regione e ciascun Ente locale; Art. 15, comma 1 lett. d) cofinanziamenti progetti UE, riformulato come di seguito: "introduzione a favore degli enti più virtuosi e meno virtuosi rispetto agli obiettivi di finanza pubblica di un sistema, rispettivamente premiante e sanzionatorio, che porti per i primi ~~anche ad eventuali~~ **a** modificazioni della aliquota di un tributo erariale **commisurata allo scostamento fra i risultati programmati e gli obiettivi realizzati**; per i secondi, fino alla dimostrazione della messa in atto di provvedimenti, fra i quali anche l'attivazione nella misura massima dell'autonomia impositiva, atti a raggiungere gli obiettivi,

cofinanziamento regionale per l'attuazione delle politiche comunitarie; previsione di meccanismi automatici sanzionatori degli organi di governo, e amministrativi nel caso di mancato rispetto degli equilibri e degli obiettivi economico-finanziari assegnati alla regione e agli enti locali, con individuazione dei casi di ineleggibilità nei confronti degli amministratori responsabili degli enti locali per i quali sia stato dichiarato lo stato di dissesto finanziario di cui all'articolo 244 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267.	cofinanziamento regionale **o dell'ente locale** per l'attuazione delle politiche comunitarie; previsione di meccanismi automatici sanzionatori degli organi di governo e amministrativi nel caso di mancato rispetto degli equilibri e degli obiettivi economico-finanziari assegnati alla regione e agli enti locali, con individuazione dei casi di ineleggibilità nei confronti degli amministratori responsabili degli enti locali per i quali sia stato dichiarato lo stato di dissesto finanziario di cui all'articolo 244 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267.	il divieto di procedere alla copertura di posti di ruolo vacanti nelle piante organiche e di iscrivere in bilancio spese per attività discrezionali, fatte salve quelle afferenti al cofinanziamento regionale **o dell'ente locale** per l'attuazione delle politiche comunitarie; previsione di meccanismi automatici sanzionatori degli organi di governo, e amministrativi nel caso di mancato rispetto degli equilibri e degli obiettivi economico-finanziari assegnati alla regione e agli enti locali, con individuazione dei casi di ineleggibilità nei confronti degli amministratori responsabili degli enti locali per i quali sia stato dichiarato lo stato di dissesto finanziario di cui all'articolo 244 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267".
Capo VII **PATRIMONIO DI REGIONI ED ENTI LOCALI** **Art. 16** ***(Patrimonio di Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni)*** 1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2, con riguardo all'attuazione dell'articolo 119, sesto comma, della Costituzione, stabiliscono i principi generali per l'attribuzione a Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni di un proprio patrimonio, nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi: a) attribuzione ad ogni livello di governo di distinte tipologie di beni, commisurate alle dimensioni territoriali, alle capacità finanziarie ed alle competenze e funzioni effettivamente svolte o esercitate dalle diverse Regioni ed Enti locali; b) attribuzione dei beni immobili sulla base del criterio di territorialità; c) ricorso alla concertazione in sede di Conferenza unificata, ai fini dell'attribuzione dei beni a Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni; d) individuazione delle tipologie di beni di rilevanza nazionale che non possono essere trasferiti.	**Capo VII** **PATRIMONIO DI REGIONI ED ENTI LOCALI** **Art. 16** ***(Patrimonio di Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni)*** 1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2, con riguardo all'attuazione dell'articolo 119, sesto comma, della Costituzione, stabiliscono i principi generali per l'attribuzione a Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni di un proprio patrimonio, nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi: a) attribuzione a titolo non oneroso ad ogni livello di governo di distinte tipologie di beni, commisurate alle dimensioni territoriali, alle capacità finanziarie ed alle competenze e funzioni effettivamente svolte o esercitate dalle diverse Regioni ed enti locali; b) attribuzione dei beni immobili sulla base del criterio di territorialità; c) ricorso alla concertazione in sede di Conferenza unificata, ai fini dell'attribuzione dei beni a Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni; d) individuazione delle tipologie di beni di rilevanza nazionale che non possono essere trasferiti.	

CAPO VIII **NORME TRANSITORIE E FINALI** **Art. 17** ***(Principi e criteri direttivi concernenti norme transitorie per le Regioni)*** 1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2 recano una disciplina transitoria per le Regioni, nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi: a) i criteri di computo delle quote del fondo perequativo di cui all'articolo **7** si applicano a regime dopo l'esaurirsi di una fase di transizione diretta a garantire il passaggio graduale dai valori dei trasferimenti rilevati nelle singole regioni come media nel triennio 2006-2008 al netto delle risorse erogate in via straordinaria ai valori determinati con i criteri dello stesso articolo **7**; b) l'utilizzo dei criteri definiti dall'articolo **7** avviene a partire dall'effettiva determinazione del contenuto finanziario dei livelli essenziali delle prestazioni e delle funzioni fondamentali degli enti locali, mediante un processo di convergenza dalla spesa storica al fabbisogno standard in un periodo di tempo sostenibile; c) per le materie diverse da quelle di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione, il sistema di finanziamento deve divergere progressivamente dal criterio della spesa storica a favore delle capacità fiscali in cinque anni. Nel caso in cui in sede di attuazione dei decreti legislativi emergano situazioni oggettive di significativa e giustificata insostenibilità per alcune regioni, lo Stato può attivare a proprio carico meccanismi correttivi di natura compensativa di durata non superiore al periodo transitorio di cui alla presente lettera. 2. La disciplina transitoria di cui al comma 1 assicura altresì, attraverso la concentrazione e la razionalizzazione dell'utilizzo dei fondi europei, la realizzazione di un piano di interventi speciali di cui all'articolo 119, quinto comma, della Costituzione, in maniera da promuovere misure di sviluppo con riguardo	**CAPO VIII** **NORME TRANSITORIE E FINALI** **Art. 17** ***(Principi e criteri direttivi concernenti norme transitorie per le Regioni)*** 1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2 recano una disciplina transitoria per le Regioni, nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi: a) i criteri di computo delle quote del fondo perequativo di cui all'articolo 7 si applicano a regime dopo l'esaurirsi di una fase di transizione diretta a garantire il passaggio graduale dai valori dei trasferimenti rilevati nelle singole regioni come media nel triennio 2006-2008 al netto delle risorse erogate in via straordinaria ai valori determinati con i criteri dello stesso articolo 7; b) l'utilizzo dei criteri definiti dall'articolo 7 avviene a partire dall'effettiva determinazione del contenuto finanziario dei livelli essenziali delle prestazioni ~~e delle funzioni fondamentali degli enti locali~~, mediante un processo di convergenza dalla spesa storica al fabbisogno standard in un periodo di tempo sostenibile; c) per le materie diverse da quelle di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione, il sistema di finanziamento deve divergere progressivamente dal criterio della spesa storica a favore delle capacità fiscali in cinque anni. Nel caso in cui in sede di attuazione dei decreti legislativi emergano situazioni oggettive di significativa e giustificata insostenibilità per alcune regioni, lo Stato può attivare a proprio carico meccanismi correttivi di natura compensativa di durata ~~non superiore~~ **pari** al periodo transitorio di cui alla presente lettera; **d) garanzia per le Regioni, in sede di prima applicazione, della copertura del differenziale certificato tra i dati previsionali e l'effettivo gettito dei tributi di cui all'articolo 6, comma 1, lettera g);** **e) garanzia che la somma del gettito delle nuove entrate regionali di cui all'articolo 8, comma 1,**	Art, 17 Comma 1, lett. b). Non chiaro il richiamo alle sole funzioni fondamentali per i comuni incoerente con la normativa degli altri articoli, e quindi emendamento Lett. c sostiuire può attivare con attiva e in ordine al periodo di attivazione prevedere che esso duri "almeno pari al periodo transitorio" **NON ACCOLTO**

alle infrastrutture nelle aree sottoutilizzate.	**lettere b) e c), sia, per il complesso delle Regioni, non inferiore al valore degli stanziamenti di cui al comma 1, lettera a), del medesimo articolo 8 e che si effettui una verifica, concordata in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, dell'adeguatezza e della congruità delle risorse finanziarie delle funzioni già trasferite.** ~~2. La disciplina transitoria di cui al comma 1 assicura altresì, attraverso la concentrazione e la razionalizzazione dell'utilizzo dei fondi europei, la realizzazione di un piano di interventi speciali di cui all'articolo 119, quinto comma, della Costituzione, in maniera da promuovere misure di sviluppo con riguardo alle infrastrutture nelle aree sottoutilizzate.~~	Art, 17 Eliminare il comma 2 Aggiungere il seguente comma: **"Il Governo si impegna nella predisposizione dei decreti delegati ad operare in piena collaborazione con le Regioni e le Autonomie locali con particolare riferimento alla definizione dei LEA e dei LEP e nella determinazione dei fabbisogni standard."**
Art. 18 ***(Principi e criteri direttivi concernenti norme transitorie per gli enti locali)*** 1. In sede di prima applicazione, i decreti legislativi di cui all'articolo 2 recano norme transitorie per gli enti locali, secondo i seguenti principi e criteri direttivi: a) nel processo di attuazione dell'articolo 118 della Costituzione, al finanziamento delle ulteriori funzioni amministrative nelle materie di competenza legislativa dello Stato o delle regioni, nonché agli oneri derivanti dall'eventuale ridefinizione dei contenuti delle funzioni svolte dagli stessi alla data di entrata in vigore dei medesimi decreti legislativi, provvedono lo Stato o le Regioni, determinando contestualmente adeguate forme di copertura finanziaria coerenti con i principi della presente legge; b) sono definite regole, tempi e modalità della fase transitoria in modo da garantire il superamento del	**Art. 18** ***(Principi e criteri direttivi concernenti norme transitorie per gli enti locali)*** 1. In sede di prima applicazione, i decreti legislativi di cui all'articolo 2 recano norme transitorie per gli enti locali, secondo i seguenti principi e criteri direttivi: a) nel processo di attuazione dell'articolo 118 della Costituzione, al finanziamento delle ulteriori funzioni amministrative nelle materie di competenza legislativa dello Stato o delle regioni, nonché agli oneri derivanti dall'eventuale ridefinizione dei contenuti delle funzioni svolte dagli stessi alla data di entrata in vigore dei medesimi decreti legislativi, provvedono lo Stato o le Regioni, determinando contestualmente adeguate forme di copertura finanziaria coerenti con i principi della presente legge; b) sono definite regole, tempi e modalità della fase transitoria in modo da garantire il superamento del criterio della spesa storica in un periodo di tempo	

criterio della spesa storica in un periodo di tempo sostenibile.	sostenibile**, per le spese riconducibili all'esercizio delle funzioni fondamentali, e, per le altre spese, in un periodo di tempo pari a cinque anni. Fermo restando l'avvio del passaggio dalla spesa storica al fabbisogno standard, fino alla data di entrata in vigore delle disposizioni concernenti l'individuazione delle funzioni fondamentali degli enti locali:** **1) il fabbisogno delle funzioni di comuni e province è finanziato considerando in modo forfettario l'ottanta per cento di esse come fondamentali ed il venti per cento di esse come non fondamentali**; **2) fatta salva l'autonomia delle Regioni e con esclusione dei fondi erogati dalle stesse Regioni agli enti locali e dei finanziamenti dell'Unione europea, il finanziamento delle funzioni, fondamentali e non, di comuni e province è riferito nella fase di avvio all'insieme delle rispettive funzioni, così come indicate nei certificati a rendiconto degli enti locali, sulla base di quanto previsto dall'articolo 2 del decreto del Presidente della Repubblica 31 gennaio 1996, n. 194, dell'ultimo anno antecedente alla data di entrata in vigore della presente legge.**	
Art. 19 ***(Principi e criteri direttivi relativi alla* gestione *dei tributi e delle compartecipazioni)*** 1. I decreti legislativi di cui al comma 2, con riguardo al sistema gestionale dei tributi e delle compartecipazioni, sono adottati secondo i seguenti principi e criteri direttivi: a) previsione di adeguate forme di collaborazione delle Regioni e degli enti locali con il Ministero dell'Economia e delle finanze e con le agenzie regionali delle entrate in modo da configurare dei centri di servizio regionali per la gestione organica dei tributi erariali, regionali e degli enti locali; b) definizione con apposita e specifica convenzione fra il Ministero dell'economia e delle finanze, le singole Regioni e gli Enti locali, delle modalità gestionali, operative, di ripartizione degli oneri, degli introiti	**Art. 19** ***(Principi e criteri direttivi relativi alla* gestione *dei tributi e delle compartecipazioni)*** 1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2, con riguardo al sistema gestionale dei tributi e delle compartecipazioni, sono adottati secondo i seguenti principi e criteri direttivi: a) previsione di adeguate forme di collaborazione delle Regioni e degli enti locali con il Ministero dell'economia e delle finanze e con le agenzie regionali delle entrate in modo da configurare dei centri di servizio regionali per la gestione organica dei tributi erariali, regionali e degli enti locali; b) definizione con apposita e specifica convenzione fra il Ministero dell'economia e delle finanze, le singole Regioni e gli enti locali, delle modalità gestionali, operative, di ripartizione degli oneri, degli introiti di attività di recupero	

di attività di recupero dell'evasione.	dell'evasione.	
Art. 20 ***(Coordinamento della finanza delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome)***	**Art. 20** ***(Coordinamento della finanza delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome)***	**Art. 20.** **(Coordinamento della finanza delle regioni a statuto speciale e delle province autonome).**
1. Nei limiti consentiti dai rispettivi Statuti speciali, le Regioni a statuto speciale e le Province autonome di Trento e di Bolzano concorrono al conseguimento degli obiettivi di perequazione e di solidarietà ed all'esercizio dei diritti e doveri da essi derivanti, nonchè all'assolvimento degli obblighi posti dall'ordinamento comunitario, secondo criteri e modalità stabiliti da norme di attuazione dei rispettivi statuti, da definire, con le procedure previste dagli statuti medesimi, entro il termine stabilito per l'emanazione dei decreti legislativi di cui all'articolo 2 e secondo il principio del superamento del criterio della spesa storica di cui all'articolo 2, comma 2, lettera c). 2. Le norme di attuazione di cui al comma 1 tengono conto della dimensione della finanza delle predette Regioni e Province autonome rispetto alla finanza pubblica complessiva, delle funzioni da esse effettivamente esercitate e dei relativi oneri, anche in considerazione degli svantaggi strutturali permanenti, ove ricorrano, e dei livelli di reddito pro-capite che caratterizzano i rispettivi territori o parte di essi, rispetto a quelli corrispondentemente sostenuti per le medesime funzioni dallo Stato, dal complesso delle regioni e, per le regioni e Province autonome che esercitano le funzioni in materia di finanza locale, dagli enti locali. Le medesime norme di attuazione disciplinano altresì le specifiche modalità attraverso le quali lo Stato assicura il conseguimento degli obiettivi costituzionali di perequazione e di solidarietà per le Regioni a statuto speciale i cui livelli di reddito pro-capite siano inferiori alla media nazionale. Tengono altresì conto dell'esigenza di promuovere lo sviluppo economico e di rimuovere gli squilibri economici e sociali prevedendo anche, in conformità con il diritto comunitario, forme di fiscalità di	1. Le Regioni a statuto speciale e le Province autonome di Trento e di Bolzano, nei limiti consentiti dai rispettivi Statuti speciali, concorrono al conseguimento degli obiettivi di perequazione e di solidarietà ed all'esercizio dei diritti e doveri da essi derivanti, nonchè all'assolvimento degli obblighi posti dall'ordinamento comunitario, secondo criteri e modalità stabiliti da norme di attuazione dei rispettivi statuti, da definire, con le procedure previste dagli statuti medesimi, entro il termine stabilito per l'emanazione dei decreti legislativi di cui all'articolo 2 e secondo il principio del superamento del criterio della spesa storica di cui all'articolo 2, comma 2, lettera c. 2. Le norme di attuazione di cui al comma 1 tengono conto della dimensione della finanza delle predette Regioni e Province autonome rispetto alla finanza pubblica complessiva, delle funzioni da esse effettivamente esercitate e dei relativi oneri, anche in considerazione degli svantaggi strutturali permanenti, ove ricorrano, e dei livelli di reddito pro-capite che caratterizzano i rispettivi territori o parte di essi, rispetto a quelli corrispondentemente sostenuti per le medesime funzioni dallo Stato, dal complesso delle regioni e, per le regioni e Province autonome che esercitano le funzioni in materia di finanza locale, dagli enti locali. Le medesime norme di attuazione disciplinano altresì le specifiche modalità attraverso le quali lo Stato assicura il conseguimento degli obiettivi costituzionali di perequazione e di solidarietà per le Regioni a statuto speciale i cui livelli di reddito pro-capite siano inferiori alla media nazionale. ~~[Tengono altresì conto dell'esigenza di promuovere lo sviluppo economico e di rimuovere gli squilibri economici e sociali prevedendo anche, in conformità con il diritto comunitario, forme di fiscalità di sviluppo. Possono disciplinare le modalità per l'attribuzione alle Regioni di quote del gettito derivante dalle accise sugli oli minerali in~~	**1. Le Regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano concorrono al conseguimento degli obiettivi di perequazione e di solidarietà e all'esercizio dei diritti e doveri da essi derivanti, nonché all'assolvimento degli obblighi posti dall'ordinamento comunitario, secondo criteri e modalità stabiliti da norme di attuazione dei rispettivi statuti, da definire, con le procedure previste dagli statuti medesimi, entro il termine stabilito per l'emanazione dei decreti legislativi di cui all'articolo 1, comma 2.** 2. Le norme di attuazione di cui al comma 1 tengono conto della dimensione della finanza delle predette Regioni e Province autonome rispetto alla finanza pubblica complessiva, delle funzioni da esse effettivamente esercitate e dei relativi oneri – anche in considerazione degli svantaggi strutturali permanenti, ove ricorrano, e dei livelli di reddito pro-capite che caratterizzano i rispettivi territori o parte di essi - rispetto a quelli corrispondentemente sostenuti per le medesime funzioni dallo Stato, dal complesso delle regioni e - per le regioni e Province autonome che esercitano le funzioni in materia di finanza locale - dagli enti locali. Le medesime norme di attuazione disciplinano altresì le specifiche modalità attraverso le quali lo Stato assicura il conseguimento degli obiettivi costituzionali di perequazione e di solidarietà per le Regioni a statuto speciale i cui livelli di reddito pro-capite siano inferiori alla media nazionale.

sviluppo. Possono disciplinare le modalità per l'attribuzione alle Regioni di quote del gettito derivante dalle accise sugli oli minerali in proporzione ai volumi raffinati sul loro territorio, contestualmente all'attribuzione o trasferimento delle eventuali competenze o funzioni spettanti alle medesime Regioni ed ancora non esercitate. 3. Le disposizioni di cui al comma 1 sono attuate, nella misura stabilita dalle norme di attuazione degli statuti speciali e alle condizioni stabilite dalle stesse norme in applicazione dei criteri di cui al comma 2, anche mediante l'assunzione di oneri derivanti dal trasferimento o dalla delega di funzioni statali alle medesime Regioni a statuto speciale e Province autonome ovvero da altre misure finalizzate al conseguimento di risparmi per il bilancio dello Stato, nonché con altre modalità stabilite dalle norme di attuazione degli statuti speciali. Inoltre, le predette norme, per la parte di propria competenza: a) disciplinano il coordinamento tra le leggi statali in materia di finanza pubblica e le corrispondenti leggi regionali e provinciali in materia, rispettivamente, di finanza regionale e provinciale, nonché di finanza locale nei casi in cui questa rientri nella competenza della Regione a statuto speciale o Provincia autonoma; b) definiscono i princìpi fondamentali di coordinamento del sistema tributario con riferimento alla potestà legislativa attribuita dai rispettivi statuti alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome in materia di tributi regionali, provinciali e locali.	~~proporzione ai volumi raffinati sul loro territorio, contestualmente all'attribuzione o trasferimento delle eventuali competenze o funzioni spettanti alle medesime Regioni ed ancora non esercitate~~**~~].~~** 3. Le disposizioni di cui al comma 1 sono attuate, nella misura stabilita dalle norme di attuazione degli statuti speciali e alle condizioni stabilite dalle stesse norme in applicazione dei criteri di cui al comma 2, anche mediante l'assunzione di oneri derivanti dal trasferimento o dalla delega di funzioni statali alle medesime Regioni a statuto speciale e Province autonome ovvero da altre misure finalizzate al conseguimento di risparmi per il bilancio dello Stato, nonché con altre modalità stabilite dalle norme di attuazione degli statuti speciali. Inoltre, le predette norme, per la parte di propria competenza: a) disciplinano il coordinamento tra le leggi statali in materia di finanza pubblica e le corrispondenti leggi regionali e provinciali in materia, rispettivamente, di finanza regionale e provinciale, nonché di finanza locale nei casi in cui questa rientri nella competenza della Regione a statuto speciale o Provincia autonoma; b) definiscono i princìpi fondamentali di coordinamento del sistema tributario con riferimento alla potestà legislativa attribuita dai rispettivi statuti alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome in materia di tributi regionali, provinciali e locali. **c) a fronte dell'assegnazione di ulteriori nuove funzioni alle Regioni a Statuto speciale, così come alle Regioni a Statuto ordinario, rispettivamente le norme di attuazione e i decreti legislativi di cui all'articolo 2 definiranno le modalità di finanziamento attraverso forme di compartecipazione a tributi erariali e alle accise.**	3. Il concorso di cui al comma 1 è attuato, nella misura stabilita dalle norme di attuazione degli statuti speciali e alle condizioni stabilite dalle stesse norme in applicazione dei criteri di cui al comma 2, anche mediante l'assunzione di oneri derivanti dal trasferimento o dalla delega di funzioni statali alle medesime regioni a statuto speciale e province autonome ovvero da altre misure finalizzate al conseguimento di risparmi per il bilancio dello Stato, nonché con altre modalità stabilite dalle norme di attuazione degli statuti speciali. Inoltre, le predette norme, per la parte di propria competenza: a) disciplinano il coordinamento tra le leggi statali in materia di finanza pubblica e le corrispondenti leggi regionali e provinciali in materia,rispettivamente, di finanza regionale e provinciale, nonché di finanza locale nei casi in cui questa rientri nella competenza della regione a statuto speciale o provincia autonoma; b) definiscono i princìpi fondamentali di coordinamento del sistema tributario con riferimento alla potestà legislativa attribuita dai rispettivi statuti alle regioni a statuto speciale e alle province autonome in materia di tributi regionali, provinciali e locali. **4) a fronte dell'assegnazione di ulteriori nuove funzioni alle Regioni a Statuto speciale e alle Province autonome, così come alle Regioni a Statuto ordinario, rispettivamente le norme di attuazione e i decreti attuativi definiranno le modalità di finanziamento attraverso forme di compartecipazione a tributi erariali e alle accise.** ***(Emendamento approvato nella seduta della Conferenza del 24 settembre 2008)***
Art. 21 ***(Salvaguardia finanziaria)*** 1. L'attuazione della presente legge deve essere compatibile con gli impegni finanziari assunti con il	**Art. 21** ***(Salvaguardia finanziaria)*** 1. L'attuazione della presente legge deve essere compatibile con gli impegni finanziari assunti con il patto	All'art. 21 comma 1, riformulato come di seguito: " L'attuazione della presente legge deve essere

patto europeo di stabilità e crescita. 2. I decreti legislativi di cui all'articolo 2 individuano meccanismi idonei ad assicurare che: **a) le maggiori risorse finanziarie rese disponibili a seguito della riduzione delle spese determinino una riduzione della pressione fiscale dei diversi livelli di governo;** b) vi sia la coerenza tra il riordino e la riallocazione delle funzioni e la dotazione delle risorse umane e finanziarie, con il vincolo assoluto che al trasferimento delle funzioni corrisponda un trasferimento del personale tale da evitare ogni duplicazione di funzioni. 3. Per le spese derivanti dall'attuazione degli articoli 3 e 4, si provvede con gli ordinari stanziamenti di bilancio.	europeo di stabilità e crescita. 2. I decreti legislativi di cui all'articolo 2 individuano meccanismi idonei ad assicurare che: a) le maggiori risorse finanziarie rese disponibili a seguito della riduzione delle spese determinino una riduzione della pressione fiscale dei diversi livelli di governo; b) vi sia la coerenza tra il riordino e la riallocazione delle funzioni e la dotazione delle risorse umane e finanziarie, con il vincolo assoluto che al trasferimento delle funzioni corrisponda un trasferimento del personale tale da evitare ogni duplicazione di funzioni. 3. Per le spese derivanti dall'attuazione degli articoli 3 e 4, si provvede con gli ordinari stanziamenti di bilancio	compatibile con gli impegni finanziari assunti con il patto europeo di stabilità e crescita ~~e non deve comportare oneri aggiuntivi per il bilancio della Stato e la finanza pubblica nel suo complesso."~~ All'art. 21 dopo il comma 2 aggiungere comma 2 bis **." Per le spese derivanti dall'attuazione del comma 2 dell'articolo 13 si provvede nell'ambito delle disponibilità finanziarie riservate ai comuni".** All'art. 21 **eliminare il comma 3**
Art. 22 ***(Abrogazioni)*** 1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2 individuano le disposizioni incompatibili con la presente legge, prevedendone l'abrogazione.	**Art. 22** ***(Abrogazioni)*** 1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2 individuano le disposizioni incompatibili con la presente legge, prevedendone l'abrogazione.	

Roma, 1° ottobre 2008

CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME

SCHEMA DI DISEGNO DI LEGGE
"ATTUAZIONE DELL'ARTICOLO 119 DELLA COSTITUZIONE: DELEGA AL GOVERNO IN MATERIA DI FEDERALISMO FISCALE"

Punto 1) O.d.g. Conferenza Unificata

La Conferenza delle Regioni e delle Province autonome prende atto che con il provvedimento approvato in via preliminare dal Consiglio dei Ministri in data 11/09/2008 si è concretamente avviato il processo di attuazione dell'art. 119 della Costituzione.

Nella consapevolezza che occorre accompagnare tale provvedimento con altri urgenti processi di riforma – quali l'attuazione dell'art. 117, comma 2, lettera p) della Costituzione ed il nuovo ordinamento degli enti locali, la disciplina delle funzioni delle città metropolitane e, nel più generale contesto di riforma istituzionale, il superamento dell'attuale bicameralismo – le Regioni riconoscono che il metodo finora seguito dal Governo ha consentito un efficace confronto fra i soggetti istituzionali protagonisti del processo di attuazione del federalismo fiscale. Come è evidente, però, siamo al primo passo di tale processo.

Nel merito e sul contenuto del provvedimento si registra favorevolmente che esso riprende in modo sostanziale numerosi elementi della proposta delle Regioni del febbraio 2007. Quindi, le Regioni e le Province autonome esprimono un parere positivo sui principi contenuti nel provvedimento in esame, principi sui quali le Regioni rivendicano una verificabile paternità, con particolare riferimento alla tutela dei diritti costituzionali dei cittadini.

Tuttavia, la condivisione di tali principi è condizione indispensabile ma non sufficiente per esprimere un parere compiuto sull'intero processo. Occorrono garanzie puntuali da parte del Governo, oltre a quelle già recepite per esempio attraverso emendamenti proposti dalle Regioni. Occorre che la fase attuativa del provvedimento e la stesura dei decreti legislativi, con particolare riferimento alle dotazioni di risorse, alla definizione dei LEA e dei LEP, alla determinazione dei fabbisogni standard, avvenga attraverso un percorso condiviso da Governo, Regioni e autonomie locali.

Dunque, non può esservi delega in bianco. Pertanto il parere delle Regioni e delle Province autonome sull'intero processo del federalismo fiscale sarà compiuto solo quando le suddette precise garanzie e gli impegni che il Governo si è reso disponibile ad assumere saranno concretamente verificati. Anche perché solo in questo modo sarà evidente se ai principi corrisponderà un assetto coerente e finanziariamente sostenibile.

A questo proposito le Regioni e le Province autonome ritengono anche necessario trovare le forme più adeguate per una corretta e positiva interlocuzione con il Parlamento, nel pieno rispetto delle sue prerogative.

Le relazioni finanziarie tra Stato, Regioni ed enti locali e la chiarezza e le garanzie sulle risorse sono, da un lato, essenziali nel dare coerenza ai principi enunciati dal provvedimento; dall'altro, tale chiarezza evita che i dati finanziari presi a riferimento nell'avvio del processo incorporino il presupposto inaccettabile della manovra di bilancio sulla spesa sanitaria, per esempio.

L'impegno di attuare una profonda riforma che coinvolgerà l'assetto istituzionale e finanziario del Paese trova la piena e consapevole disponibilità delle Regioni e delle Province autonome da ormai due legislature. Le Regioni e le Province autonome ribadiscono la necessità di avviare questo fondamentale processo di modernizzazione del Paese. Processo che rappresenta anche un'occasione sia di rinforzare i principi di responsabilità, efficienza, equità e solidarietà, sia di riduzione dei divari tra nord e sud del Paese.

Roma, 2 ottobre 2008

CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME

Al fine di chiarire che il solo articolo 20 è riferito alle Regioni a Statuto speciale e alle Province autonome questo va contraddistinto quale capo IX dal titolo “Obiettivi di perequazione e di solidarietà per le Regioni a Statuto speciale e alle Province autonome”, conseguentemente l'articolo 21 sarà contraddistinto quale Capo X.

Roma, 2 ottobre 2008

CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME

EMENDAMENTO ALLO SCHEMA DI DISEGNO DI LEGGE
"ATTUAZIONE DELL'ARTICOLO 119 DELLA COSTITUZIONE:
DELEGA AL GOVERNO IN MATERIA DI FEDERALISMO FISCALE"

All'art. 2, comma 1, sostituire "ventiquattro mesi" con "dodici mesi".

Roma, 2 ottobre 2008

CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME

EMENDAMENTO ALLO SCHEMA DI DISEGNO DI LEGGE "ATTUAZIONE DELL'ARTICOLO 119 DELLA COSTITUZIONE: DELEGA AL GOVERNO IN MATERIA DI FEDERALISMO FISCALE"

All'articolo 6 è aggiunto il seguente comma:
"2. Nelle forme in cui le singole Regioni daranno seguito all'Intesa Stato-Regioni sull'istruzione, al relativo finanziamento si provvede secondo quanto previsto dal presente articolo per le spese riconducibili alla lettera a), punto 1.

Roma, 2 ottobre 2008

CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME

EMENDAMENTO ALLO SCHEMA DI DISEGNO DI LEGGE
"ATTUAZIONE DELL'ARTICOLO 119 DELLA COSTITUZIONE:
DELEGA AL GOVERNO IN MATERIA DI FEDERALISMO FISCALE"

All'art. 7, il comma 1, lett. e) punto 3, è sostituito dal seguente:
"la ripartizione del fondo perequativo tiene conto, per le Regioni con popolazione al di sotto di una soglia che verrà individuata con i decreti legislativi, del fattore dimensione demografica in relazione inversa alla dimensione demografica stessa".

Roma, 2 ottobre 2008

CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME

EMENDAMENTO ALLO SCHEMA DI DISEGNO DI LEGGE
"ATTUAZIONE DELL'ARTICOLO 119 DELLA COSTITUZIONE:
DELEGA AL GOVERNO IN MATERIA DI FEDERALISMO FISCALE"

All'art. 10, comma 1, lett. c) è soppressa.
Lett c): riguarda il riordino dell'imposizione fiscale sui veicoli per riconoscere l'autonomia finanziaria delle Province in alternativa modifica della lett. c).
"c) razionalizzazione dell'imposizione fiscale relativa agli autoveicoli, con esclusione dei tributi assegnati ad altri livelli di Governo, anche al fine di riconoscere una adeguata autonomia impositiva alle Province".

Roma, 2 ottobre 2008

AUDIZIONE DI RAPPRESENTANTI DELLA CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME PRESSO LA COMMISSIONE PARLAMENTARE PER LE QUESTIONI REGIONALI, NELL'AMBITO DELL'INDAGINE CONOSCITIVA SULL'ATTUAZIONE DELL'ART. 119 DELLA COSTITUZIONE

8 ottobre 2008

CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME
Il Segretario Generale

Prot. n. 3118/RP

Roma, 6 ottobre 2008

Comunicazione trasmessa solo via fax
sostituisce l'originale
ai sensi dell'art.6, comma 2, della L. 412/1991

F A X

Ai Signori Presidenti delle Regioni
e delle Province autonome

Dott. Romano COLOZZI
Assessore Regione Lombardia
Coordinatore della Commissione
"Affari Finanziari"

Dott. Giovanni Battista PITTALUGA
Assessore Regione Liguria
Coordinatore vicario

e p.c. Ai Signori Referenti della
Conferenza

LORO SEDI

Gentile Presidente / gentile Coordinatore,

desidero informarLa che la Commissione parlamentare per le questioni regionali, nell'ambito dell'**indagine conoscitiva sull'attuazione dell'art. 119 della Costituzione**, di cui si allega il programma, ha nuovamente programmato l'audizione di rappresentanti della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome.

L'audizione avrà luogo **mercoledì 8 ottobre 2008** alle **ore 14.00** (*presso la sede della Commissione parlamentare – Ingresso: via del Seminario, 76*).

Al fine di costituire una delegazione della Conferenza, La pregherei di segnalare **esclusivamente** a questa Segreteria la Sua partecipazione.

Con i migliori saluti.

Marcello Mochi Onori

Allegato

Resoconto della Commissione parlamentare per le questioni regionali

INDAGINE CONOSCITIVA

Martedì 23 settembre 2008. - Presidenza del presidente Davide CAPARINI.

PROGRAMMA APPROVATO DALLA COMMISSIONE

Indagine conoscitiva sull'attuazione dell'articolo 119 della Costituzione in relazione al nuovo assetto di competenze riconosciute alle regioni ed alle autonomie locali in materia di federalismo fiscale.

Quadro di riferimento.
L'ufficio di presidenza della Commissione parlamentare per le questioni regionali è chiamato a valutare l'opportunità di promuovere un'indagine conoscitiva concernente il nuovo assetto di competenze riconosciute, a seguito della riforma del Titolo V della Costituzione introdotta dalla legge costituzionale n. 3 del 18 ottobre 2001, alle Regioni ed alle autonomie locali in materia di federalismo fiscale, nel quadro dell'attività istruttoria connessa all'esame, in sede consultiva, dei progetti di legge in materia di attuazione dell'articolo 119 della Costituzione. In particolare, si tratta delle proposte di legge C. 692, d'iniziativa del Consiglio regionale della Lombardia, C. 747 Paniz e C. 748 Paniz, assegnate alla Commissione. Si segnala che il Ministro per la semplificazione normativa, Roberto Calderoli, ha preannunciato, nel corso dell'audizione svoltasi lo scorso 22 luglio, l'imminente presentazione di un disegno di legge del Governo sul federalismo fiscale.
La Commissione, nello svolgimento della propria attività istituzionale, è sovente chiamata a rendere pareri su progetti di legge vertenti su materie in cui il riparto di competenze tra Stato e Regioni incide su profili di carattere finanziario e talvolta sull'interpretazione di disposizioni che rientrano nell'ambito normativo di cui all'articolo 119 della Costituzione. L'indagine intende acquisire, al riguardo, elementi informativi e conoscitivi sugli aspetti problematici e sulle criticità che afferiscono alla compiuta attuazione del cosiddetto federalismo fiscale in ordine al ruolo specifico ed alle competenze riconosciute alle Regioni ed alle autonomie locali dalla vigente normativa ed in relazione al contenuto dei provvedimenti assegnati alla Commissione in sede consultiva.

Obiettivi dell'indagine conoscitiva.
La Commissione intende porre particolare attenzione all'analisi delle tematiche attinenti all'evoluzione del ruolo e delle competenze riconosciute alle Regioni in materia: l'indagine conoscitiva rientra quindi in un filone di interesse istituzionale per la Commissione, anche facendo seguito a procedure informative svolte nel corso delle precedenti legislature.
Obiettivo dell'indagine conoscitiva sull'attuazione dell'articolo 119 della Costituzione nell'ottica regionalistica ed in relazione al profilo di competenza assegnato alle autonomie territoriali è quindi la valutazione del percorso normativo finora intrapreso,

del contesto di riferimento e delle prospettive cui accedono le diverse iniziative per una legge di attuazione. Come segnalato, la Commissione è tenuta a svolgere le proprie funzioni consultive rispetto all'*iter* legislativo dei provvedimenti aventi ad oggetto i profili su cui verte l'indagine, ravvisandosi pertanto l'esigenza di procedere ad un'adeguata attività istruttoria, cui assolve principalmente l'indagine medesima.
In particolare, la Commissione intende approfondire alcuni aspetti connessi all'attuazione del cosiddetto federalismo fiscale.
Il finanziamento delle funzioni delle Regioni è un profilo di particolare rilievo. Il principio del federalismo implica un riconoscimento della diversità in relazione al finanziamento ed alla gestione di tutte le funzioni che non rientrano nel novero della lettera *m)* dell'articolo 117, comma 3, della Costituzione riguardante le funzioni afferenti alla tutela costituzionale dei livelli essenziali di esclusiva competenza dello Stato in materia legislativa. Il tema dell'estensione interpretativa della predetta lettera *m*) costituisce quindi un punto di rilievo dell'indagine.
Occorre inoltre valutare i profili che attengono alla incidenza della spesa storica ed alla prospettiva del suo superamento, che potrebbe avvenire mediante l'utilizzo di indicatori standardizzati di costo, il che rappresenta un ulteriore profilo di interesse dell'indagine.
Altro profilo da approfondire attiene alla perequazione ed alle modalità attuative della sua traduzione concreta.
Il profilo delle compatibilità finanziarie richiede inoltre un'accurata riflessione: l'assetto definitivo delle relazioni finanziarie tra i livelli di governo dovrà essere coerente con il vincolo di bilancio dell'intero settore pubblico.
Il ruolo delle regioni a statuto speciale rappresenta un ulteriore tema di approfondimento nel quadro delineato dall'indagine.
L'indagine si articolerà nell'audizione dei seguenti soggetti:
Ministro dell'economia e delle finanze;
Ministro per i rapporti con le Regioni;
Rappresentanti del Governo (Ministri e Sottosegretari di Stato) con competenza sulle materie oggetto dell'indagine;
Rappresentanti della Conferenza dei presidenti delle assemblee legislative regionali;
Rappresentanti della Conferenza dei presidenti delle Regioni;
Presidenti delle giunte regionali e delle giunte delle province autonome di Trento e Bolzano e assessori regionali con competenza sulle materie oggetto dell'indagine;
Presidenti dei consigli regionali e dei consigli delle province autonome di Trento e Bolzano;
Rappresentanti dell'Associazione nazionale Comuni italiani (ANCI);
Rappresentanti dell'Unione province italiane (UPI);
Rappresentanti dell'Unione nazionale comuni comunità enti montani (UNCEM);
Rappresentanti di Legautonomie;
Rappresentanti di associazioni di categorie e dei sindacati dei lavoratori;
Istituti di ricerca, studiosi e personalità accademiche e istituzionali che hanno approfondito il tema del federalismo fiscale nell'ottica regionale;
La Commissione, acquisita apposita e specifica autorizzazione da parte dei Presidenti delle Camere, intenderebbe svolgere alcune missioni al fine di incontrare rappresentanti istituzionali con cui effettuare una comparazione sulle tematiche in oggetto, con l'intento di approfondire, qualora sia opportuno, anche la conoscenza del ruolo svolto dalle autonomie regionali e territoriali nei modelli organizzativi federali stranieri.

L'indagine, connessa all'esame in sede consultiva dei provvedimenti attinenti alle materie oggetto dell'indagine, su cui la Commissione è tenuta a rendere il parere alle omologhe Commissioni competenti in sede referente di Camera e Senato, dovrebbe concludersi in tempo utile per l'espressione del predetto parere e, in ogni caso, entro il termine di sei mesi.

CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME

Roma, 8 ottobre 2008

Comunicazione trasmessa solo via fax
sostituisce l'originale
ai sensi dell'art.6, comma 2, della L. 412/1991

F A X

Commissione parlamentare per le questioni regionali

R O M A

Si trasmette una **integrazione dei componenti della delegazione** della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome che parteciperà all'audizione nell'ambito dell'**indagine conoscitiva sull'attuazione dell'art. 119 della Costituzione, per mercoledì 8 ottobre 2008 alle ore 14.00 (*presso la sede della Commissione parlamentare – Ingresso: via del Seminario, 76*):**

INTEGRAZIONE DELLA DELEGAZIONE

Romano COLOZZI Assessore alle Risorse, Finanze e Rapporti istituzionali Coordinatore della Commissione "Affari finanziari" della Conferenza delle Regioni e Province autonome **Antonello TURTURIELLO** Direttore generale Bilancio **Carlo CASSANI** Portavoce dell'Assessore alle Risorse, Finanze e Rapporti istituzionali	Regione LOMBARDIA
Giovanni Battista PITTALUGA Assessore all'Organizzazione, Risorse umane, finanziarie e strumentali, Informatica Coordinatore vicario della Commissione "Affari finanziari" della Conferenza delle Regioni e Province autonome	Regione LIGURIA
Sergio DEORSOLA Assessore Federalismo, decentramento e rapporti con Enti locali **Anna PASCHERO** Dirigente settore Federalismo, decentramento e rapporti con Enti locali	Regione PIEMONTE

Gianfranco POSTAL Capo del dipartimento relazioni istituzionali **Laura MORANDI** Funzionario ufficio di Roma	Provincia autonoma di TRENTO
Thomas KROESS Funzionario Ufficio di Roma	Provincia autonoma di BOLZANO
Paolo ALESSANDRINI Responsabile Rapporti con il Parlamento **Stefano MIRABELLI** Capo ufficio stampa **Giuseppe SCHIFINI** Vice Capo Ufficio Stampa	Conferenza delle Regioni e delle Province autonome

Cordiali saluti

Resoconto stenografico della Commissione parlamentare per le questioni regionali

Seduta dell'8/10/2008

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE DAVIDE CAPARINI

La seduta comincia alle 14.

(La Commissione approva il processo verbale della seduta precedente).

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso.
(Così rimane stabilito).

Audizione di rappresentanti della Conferenza delle regioni e delle province autonome.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sull'attuazione dell'articolo 119 della Costituzione, in relazione al nuovo assetto di competenze riconosciute alle regioni ed alle autonomie locali in materia di federalismo fiscale, l'audizione di rappresentanti della Conferenza delle regioni e delle province autonome.
Sono presenti l'assessore Romano Colozzi, coordinatore della commissione affari finanziari della Conferenza delle regioni, il dottor Sergio Deorsola, assessore al federalismo, decentramento e rapporti con enti locali della regione Piemonte, il dottor Giovanni Battista Pittaluga, coordinatore vicario della commissione affari finanziari della Conferenza delle regioni, la dottoressa Anna Paschero, dirigente della regione Piemonte, il dottor Paolo Alessandrini, responsabile dei rapporti con il Parlamento della Conferenza delle regioni e il dottor Giuseppe Schifini, vice capo ufficio stampa della Conferenza delle regioni.
Do la parola all'assessore Romano Colozzi.

ROMANO COLOZZI, *Assessore alle risorse, alle finanze e ai rapporti istituzionali della Regione Lombardia*. Signor presidente, la ringrazio per questa opportunità di esprimere qualche valutazione su un provvedimento che le regioni hanno lungamente atteso. Le regioni hanno iniziato a lavorare sul tema del federalismo fiscale fin dal 2001, attraverso una serie di incontri che, in un primo momento, hanno visto le regioni stesse allineate su posizioni assolutamente contrapposte.
Il dibattito è stato avviato quando ci siamo trovati a dover applicare il noto decreto legislativo n. 56 del 18 febbraio 2000, cioè un primo abbozzo di federalismo fiscale. Questo, infatti, ha subito suscitato un'aspra reazione da parte di alcune regioni meridionali, che ritenevano quel meccanismo assolutamente punitivo per il sistema del sud Italia, traducendosi, di fatto, in un blocco dell'applicazione del sunnominato decreto per alcuni anni, con ricorsi alla Corte costituzionale e al TAR nonché con una serie di

altre azioni finalizzate addirittura alla dichiarazione di incostituzionalità di quel provvedimento.
Proprio in forza della problematica allora emersa, lavorando su di essa, le regioni hanno cominciato a discutere di alcuni principi utili per giungere a un nuovo sistema di finanza pubblica, meno ingiusto dell'attuale, che - come tutti sanno - tendenzialmente è portato a premiare i comportamenti meno virtuosi e a penalizzare quelli più virtuosi.
Credo che tutti coloro che mi ascoltano ricorderanno i famosi decreti Stammati del 1978, che si mossero esattamente in questa direzione.
A un certo punto, lo Stato «fotografò» i debiti del sistema delle autonomie, ripianandoli. Tuttavia questa fu la conseguenza meno seria di quell'intervento; più grave fu il fatto che quella fotografia costituì la base per lo sviluppo dei finanziamenti successivi. In altri termini, chi aveva speso di più (a debito, tra l'altro) si trovò con un *plafond* di partenza molto superiore a chi aveva gestito in modo oculato.
All'interno di questo scenario, tutte le regioni erano consapevoli del fatto che il sistema presentava oggettive ingiustizie. Soprattutto incrociando il dato di fatto rappresentato dalla cosiddetta «spesa storica» con i dati emergenti dall'analisi della cosiddetta «capacità fiscale», si notava che il meccanismo perequante previsto dalle normative nazionali non solo portava ad avvicinare le aree più svantaggiate del Paese a quelle economicamente più forti, ma addirittura configurava un'inversione.
Se, ad esempio, si prendevano come base, i dati fiscali del 2003 (che erano quelli disponibili, perché accertati in modo definitivo) e si faceva uguale a 100 l'indice medio di capacità fiscale del Paese, la Regione Lombardia (che era quella fiscalmente più forte) arrivava vicino a 130 punti, mentre la Regione Calabria (quella più penalizzata da questo meccanismo fiscale) arrivava intorno ai 65 punti. Concluso il processo di perequazione, la Lombardia si ritrovava attorno a 94-95 punti, cioè sotto la media, mentre la Regione Calabria saliva fino a 111.
Non mi dilungo su ulteriori passaggi più analitici, però l'esempio fa capire come queste constatazioni portarono tutto il sistema delle regioni a tentare di trovare una soluzione condivisa.
Ho messo l'accento su questo punto, perché credo che il lavoro svolto in questi anni abbia avuto come maggior risultato la predisposizione dapprima di una serie di documenti e successivamente anche di alcune bozze di disegno di legge delega che avevano un grande valore - al di là della discutibilità, come sempre accade, dei contenuti - in quanto erano condivise da tutto il Paese e da tutte le regioni, indipendentemente dalla loro collocazione geografica e forza economica.
Tutti sapevamo e sappiamo che un processo di federalismo fiscale non può essere fatto contro una parte del Paese e deve garantire un riequilibrio, all'interno di una tenuta del sistema complessivo.
Questo è stato, forse, il maggiore contributo che abbiamo dato. Per questo motivo le regioni, di fronte al disegno di legge presentato dal Governo - abbiamo lavorato soprattutto con il Ministro Calderoli e con il Ministro Fitto - hanno espresso un parere positivo sui princìpi della legge delega, pur riservandosi alcune valutazioni.
È chiaro a tutti che il federalismo fiscale ha sicuramente in questa legge delega un punto di inizio. Successivamente, alcune partite molto importanti saranno giocate con la predisposizione dei decreti legislativi. Nel documento che abbiamo consegnato alla Presidenza ci siamo riservati di seguire tutto l'iter che porterà all'approvazione dei decreti legislativi che, come voi sapete, dovranno essere approvati nel termine massimo

di ventiquattro mesi. In verità, le regioni avevano chiesto, ma il Governo non ha accolto questa nostra richiesta, di poter accorciare il termine della delega.
Vorrei richiamare un ultimo punto: mi sembra che il disegno di legge che ci è stato presentato contenga un ulteriore valore, di cui abbiamo preso atto, e che abbia compiuto un passo in avanti rispetto ad esempio al tentativo di legge delega che era stato fatto dal precedente Governo. Mi riferisco al rapporto fra sistema delle regioni e sistema delle autonomie territoriali.
Com'è evidente, questo è un altro dei punti molto delicati della legge delega. Non posso qui aprire un lungo discorso sulla riforma del Titolo V che in sintesi, allo stato attuale, individua un meccanismo di equiordinazione di tutto il sistema delle autonomie. Dovendo applicare l'articolo. 119 all'interno di quel Titolo V, abbiamo ritenuto che fosse giusto individuare alcuni meccanismi che garantissero tale equiordinazione, non tralasciando però un altro aspetto molto importante e cioè che la materia tributaria - com'è a voi noto - è dalla Costituzione prevista con riserva di legge. Pertanto, è inevitabile che l'imposizione di tributi possa essere competenza solo di chi ha potestà legislativa, ossia solo dello Stato o delle regioni. Ebbene, i tributi locali, che non fossero decisi già dallo Stato, non possono essere decisi dalle autonomie territoriali proprio in virtù dell'esistenza di un vincolo costituzionale.
All'interno dell'architettura istituzionale in cui ci si è mossi crediamo - lo testimonia il fatto che anche il sistema delle autonomie, che voi penso audirete, ha dato parere positivo a questa legge - che si sia trovato un equilibrio intelligente. La precedente legge delega, presentata al Parlamento dal Governo Prodi, non era riuscita a compiere una sintesi sullo stesso tema, per cui ci trovavamo di fronte all'articolo 5 che prevedeva un assetto di federalismo fiscale sostanzialmente incardinato sull'articolo 117 della Costituzione (quindi sulla potestà legislativa regionale) e un articolo 11 o 12 che invece lo incardinava di più sull'articolo 118, quindi l'attività amministrativa di comuni, province e quant'altro. Ciò portava obiettivamente a un conflitto che il Parlamento avrebbe dovuto sanare, giacché l'assetto del sistema, così come era stato concepito, non stava in piedi.
Questo provvedimento, invece, ha compiuto sicuramente alcune scelte, garantendo però - a noi pare - il giusto livello di autonomia a tutto il sistema e tenendo per fermo il principio del superamento della spesa storica, per procedere in direzione dei costi *standard*.
Su questo punto mi permetterei di sottolineare - consentitecelo, visto che noi del sistema delle autonomie spesso siamo additati come la causa dei dissesti finanziari del Paese - che il passaggio dalla spesa storica ai costi standard era compresa fra le proposte fatte dalle regioni, con un gesto, credo, di grande coraggio. Non mi risulta che ci sia mai stato alcuno che abbia accettato di non essere pagato a piè di lista, bensì in base a criteri di misurazione che possono essere abbastanza omogenei su tutto il territorio.
Questo principio è stato applicato, dal disegno di legge, sia al sistema delle regioni, sia al sistema delle autonomie e credo che esso rappresenti probabilmente una chiave di volta per riuscire a garantire, insieme all'applicazione del principio di trasparenza e di responsabilità, un ordine alla finanza pubblica.
Tutto ciò tende a evitare quegli episodi, veramente inaccettabili, di constatazione di improvvisi dissesti, che invece non dovrebbero accadere in un sistema di finanza pubblica basato su principi di responsabilità, di trasparenza e di verifica come quelli contenuti in questa legge.

PRESIDENTE. Do ora la parola ai senatori e ai deputati che intendano intervenire per porre quesiti o formulare osservazioni.

WALTER VITALI. Signor presidente e signori colleghi, vi chiedo scusa, ma anche questa volta purtroppo subito dopo l'intervento dovrò allontanarmi, essendo la Commissione di cui sono componente convocata per le 14,30.
Vorrei porre tre domande molto semplici. La prima si riferisce al documento che ci è stato consegnato dalla Conferenza delle regioni dove, a mio avviso giustamente, si dice che non può esservi delega in bianco su questo importante argomento. È del tutto evidente che ci troviamo di fronte ad una cornice, con una serie di principi che - a mio modo di vedere - sono anche un pochino confusi e contraddittori. Soprattutto nell'ultima parte, era evidente la volontà del Governo - qui non mi rivolgo alle regioni, esprimendo semplicemente una mia considerazione - di conquistare il consenso preventivo dei vari soggetti istituzionali. Di conseguenza, c'è stato un accoglimento eccessivamente largo di suggerimenti e di richieste che, magari, si muovevano in direzioni opposte. Comunque sia, si tratta di una cornice e, molto opportunamente, le regioni sostengono che non può esservi delega in bianco.
La mia prima domanda, dunque, chiede che cosa intendano le regioni con questa affermazione, che è allo stesso tempo importante e forte.
Leggo, nel documento, una specificazione. Si dice, ad esempio, che la fase attuativa del provvedimento, la stesura dei decreti legislativi, con particolare riferimento alla dotazione di risorse per la definizione dei LEA e dei LEP, deve avvenire attraverso un percorso condiviso da Governo, regioni e autonomie locali.
Ebbene, si tratta di definire adeguatamente questo meccanismo che, da un lato, dovrà servire ad assicurare che il Parlamento possa esprimersi consapevolmente su una materia così importante e, dall'altro, dovrà consentire al sistema delle regioni e delle autonomie locali di seguirne tutta la sua fase attuativa.
Chiedo, allora, se non sarebbe più sensato che tutto questo venisse anche stabilito dal punto di vista normativo e legislativo, ossia che nella legge delega vi fosse una norma esplicita che individuasse la successione delle fasi di attuazione e che subordinasse il passaggio da una fase alla successiva alla verifica dei risultati di volta in volta ottenuti.
Chiedo inoltre se non sarebbe opportuno realizzare tutto ciò, oltre che con la riorganizzazione della Conferenza (come è scritto nella proposta del Governo), anche attraverso la costruzione di un servizio del bilancio molto forte che, ad esempio, mettesse insieme i servizi di Camera e Senato, che entrasse in collaborazione con l'ISTAT e la Ragioneria generale dello Stato. Oppure se non occorra, al limite, una vera e propria *authority*, ossia un organismo che sia di garanzia per tutti, con una base informativa terza e non utilizzabile a seconda delle esigenze di questo o quel soggetto istituzionale e che costituisca un patrimonio comune a cui accedere per seguire un processo così importante.
Colgo l'occasione per riproporre una questione che ci riguarda. È certo che la Commissione per le questioni regionali debba essere integrata. Si tratta poi di capire se questa è la sede in cui poter svolgere tutto il lavoro sopra ricordato, oppure se a questa sede, magari in forma diversa, può esserne in qualche modo affiancata un'altra. In ogni caso il Parlamento, com'è scritto anche sul documento, non può essere certamente escluso dall'attuazione di un cambiamento così radicale nel modo di funzionare del nostro Stato.

Vengo alla seconda domanda. Nel disegno di legge del Governo manca completamente un elemento che era presente nella proposta del precedente Esecutivo e che le stesse regioni, se non sbaglio, giudicarono positivamente, cioè il coordinamento dinamico della finanza pubblica.

Sto parlando di un punto molto importante che riguarda, ad esempio, la programmazione su base triennale del livello di pressione fiscale, la sua ripartizione tra i diversi livelli istituzionali e il modo con il quale il noto patto di stabilità interno viene necessariamente riorganizzato, alla luce di tutto questo. Chiedo se si voglia prevedere qualcosa del genere, o meno.

Terza e ultima domanda: l'assessore Colozzi ha fatto riferimento al tema dei costi *standard*. Penso che quella dell'efficienza del sistema contenuta nell'attuazione di questo articolo costituzionale sia una delle sfide più importanti, vale a dire la sfida - lanciata a tutti i territori - di rendere servizi in base ai parametri delle regioni e delle amministrazioni locali più efficienti.

Domando alla delegazione delle regioni se essa non ritenga che, insieme alla sfida dell'efficienza, sussista anche la sfida altrettanto importante dell'efficacia: cioè quella di assicurare a tutti i territori, indipendentemente dal fatto che siano nel Mezzogiorno, nel centro o nel nord del Paese, la stessa dotazione di servizi. Chiedo se la delegazione non ritenga che sia il caso di utilizzare le risorse, che si ricavano dalla maggiore efficienza del sistema, per estendere l'offerta di servizi nei territori che hanno attualmente un'offerta troppo bassa.

Faccio l'esempio degli asili nido. A livello nazionale abbiamo una media dell'11 per cento di copertura del servizio, contro il 30 per cento al cui raggiungimento ci siamo impegnati con gli accordi di Lisbona. Tuttavia, quell'11 per cento è disegualmente distribuito: solo il 2,5 per cento al sud e il 13-14 per cento nel centro nord. Ebbene, vi chiedo se non sia possibile stabilire che, insieme alla necessità per tutti di rendere questo servizio alle condizioni migliori di efficienza, si destinino risorse per estendere il servizio nelle regioni che ne sono meno dotate, vincolando gli amministratori di quelle regioni a raggiungere questi obiettivi (ovviamente prevedendo che, se non verranno raggiunti, ci saranno penalizzazioni nella dotazione finanziaria).

Domando se non si ritenga che ciò potrebbe disegnare una sorta di patto per la convergenza tra i diversi territori del Paese, tale da far compiere un passo in avanti a tutto il nostro Mezzogiorno diventando una chiave per costruire in modo unitario e coeso un sistema nuovo di attribuzione di poteri ai livelli più vicini ai cittadini.

Ritengo che se lavoriamo su questioni di questo genere, allora davvero quella di cui stiamo discutendo non è una semplice ripartizione della «coperta stretta» delle entrate fiscali attuali tra i diversi territori, bensì la costruzione di un nuovo sistema per rendere più efficace nei confronti dei cittadini il modo di funzionare del nostro Stato.

GIUSEPPE ASTORE. Ringrazio l'assessore per il parere espresso su questo disegno di legge. Inizio subito dal problema, molto importante, di conservare e di puntare a un equilibrio dei poteri. Nella nostra Repubblica, spesso e volentieri, chi di noi è passato dal livello comunale al livello regionale e poi a quello parlamentare, ha assistito a un contrasto di fondo tra il potere dei comuni, quello delle regioni e quello dello Stato.

Ma anche chi di noi ha esperienza a livello regionale sa bene che cosa sono le regioni per le autonomie locali: in quasi tutte le regioni d'Italia, si sono trasformate in un neocentralismo peggiore di quello statale. Addirittura, le regioni hanno molte più competenze amministrative di chi dovrebbe effettivamente averle. Ci troviamo dunque

di fronte a questa rivoluzione che tutti sogniamo e che non possiamo assolutamente delegare solo a qualche forza politica o a qualche livello di potere.
Non voglio polemizzare anche oggi, tuttavia leggendo gli atti dell'approvazione della nostra Costituzione, diversi deputati costituenti avevano già proposto di fare della nostra Repubblica una repubblica federale. Poi prevalse la repubblica delle autonomie. Lo stesso De Gasperi fu firmatario di un emendamento per far partire immediatamente il federalismo.
Le buone intenzioni di partenza ci sono - da parte di tutti - e quindi vogliamo lavorare insieme agli altri livelli di potere.
Venendo alle domande, voglio partire da due interviste che ho letto stamattina. Ho già premesso che su questo disegno di legge, sostanzialmente, rinviate il parere: date un parere positivo sui princìpi, ma vi riservate - come tutti noi - di esaminare i decreti delegati.
Dicevo, dunque, che ho letto due interviste sul costo *standard*. La prima domanda che voglio rivolgere è la seguente: il Ministro Sacconi ha detto che se prendiamo la Lombardia a base per la sanità si risparmiano 5 miliardi di euro, se prendiamo l'Emilia-Romagna o la Toscana - adesso non ricordo - ci vogliono altri 8 miliardi di euro per il fondo sanitario. Ciò premesso, chiedo se le regioni non pensino che, piuttosto che un unico costo *standard*, sarebbe meglio individuare costi standard almeno per fasce, oppure rettificare i finanziamenti tramite il fondo perequativo.
Voglio fare poi riferimento all'intervista rilasciata da Garavaglia, amico e rappresentante della Lega, e al suo intervento tenuto stamattina al Senato: in essi ha parlato di pubblico impiego, citando la Lombardia che ha 55 impiegati pubblici per mille abitanti e riportando altri dati delle altre regioni. Sono tutti dati veri, che dobbiamo assolutamente prendere in considerazione: le differenziazioni esistono.
Chiedo, pertanto, se non sia opportuno scegliere costi standard almeno a fasce. L'obiettivo - diciamolo chiaramente - è quello dell'abbattimento della spesa: il federalismo, alla fine, dovrà certamente portare solidarismo ed eguaglianza in tutta Italia, ma dovrà altresì portare anche un risparmio forte nella spesa.
Mi chiedo per quale motivo nel fondo perequativo le regioni non abbiano preteso... se non con pressioni dell'ultimo momento: sono costretto ad assistere a un dibattito in cui il presidente della mia regione si vanta di avere inserito le regioni piccole: stiamo ancora a questi livelli di bassa propaganda politica!
Domando perché non si siano introdotti elementi moltiplicatori per alcune regioni. Anche un grande costituzionalista come Manzella in questi giorni lo ha detto: si tratta dell'invecchiamento della popolazione, della densità, dell'altitudine. Lo dico agli amici della Lega: un servizio nel mio piccolo Molise, che ha una popolazione di 70 abitanti per chilometro quadrato, o nelle vostre Prealpi, credo che costi molto di più che in altre parti d'Italia. Un servizio, fornito a una popolazione il cui il 30-35 per cento ha più di 65 anni, deve far riflettere.
Questi sono princìpi - lo dico agli amici che siedono in questa Commissione - che devono essere assolutamente inseriti nella legge, perché nessuno di noi può dare una delega in bianco o affidarsi alle contrattazioni fra i livelli di potere.
Signor assessore, le chiedo anche per quale motivo - mi riferisco a quanto detto da Vitale - questo Parlamento debba essere totalmente escluso dalla formulazione dei decreti delegati, vale a dire dalla sostanza del federalismo. Credo che sia necessario inventare una forma, insieme alle autonomie locali e alle Regioni. Non può trattarsi dell'intera Commissione per gli affari regionali di cui parlava Vitale (quella integrata

con il principio costituzionale) perché ha un altro ruolo, ma potrebbe essere benissimo una di queste due commissioni previste per seguire il Governo nella formulazione dei decreti, composta in parte da soggetti eletti in questa Commissione - anche con diritti di rappresentanza di tutti - e in parte dalle regioni, dalle autonomie locali e quant'altro. Si tratta di un punto importante.

In ultimo, mi pare che in questa legge delega non sia ben definito il rapporto tra regioni e comuni. L'Italia è una Repubblica basata sul principio delle autonomie, ma anche sulla dignità e la parità dei livelli di potere. Non è possibile che si creino sovrastrutture della regione, a mio parere, nei riguardi delle autonomie locali.

Per essere chiari: sul fondo perequativo per i comuni - data anche la mia esperienza storica - non può mettere mano la regione. Credo che ci debba mettere mano, verticalmente, ancora lo Stato.

LORENZO RIA. Il collega Vitali ha un po' anticipato la domanda che sto per fare. Tuttavia, poiché il collega che mi ha preceduto ha posto in termini dubitativi la possibilità dell'integrazione di questa Commissione bicamerale con le rappresentanze delle regioni e delle autonomie, ripropongo il tema e in qualche modo riformulo la domanda. Nel parere che voi avete reso, nel quale vi guardate bene dal dare una delega in bianco, ponete il problema del rapporto e dell'interlocuzione corretta e positiva con il Parlamento. Queste sono affermazioni che condivido, però sono anche dell'idea che in questa sede non dobbiamo inventarci modalità, forme di partecipazione o di interlocuzione. Credo, invece, che quella che era una previsione (una strada intrapresa con la riforma del Titolo V, del 2001), quella appunto dell'integrazione di questa Commissione, sia la strada giusta.

Naturalmente, conosco le difficoltà. Sono andato a rivedere come quel processo fu avviato - allora lo vedevo nella veste di presidente dell'Unione delle Province e quindi so bene i travagli che ci furono - però le conclusioni di quel Comitato paritetico presieduto dall'allora Presidente Mancino a me sembra che possano ancora costituire un buon punto di partenza *(Commenti del senatore Giuseppe Astore).* La Commissione paritetica è prevista. Infatti, stiamo per discutere in Parlamento di quella legge e quindi anche quella previsione può essere rivista e corretta per tornare su quella che, a mio modo di vedere, sarebbe la strada maestra.

Si tratta d'altra parte di intervenire con una semplice modifica ai regolamenti di Camera e Senato; intendo dire che se partiamo da quelle conclusioni o se consideriamo quelle conclusioni un punto di partenza, penso che si potrà raggiungere questo obiettivo.

Naturalmente, so bene che quando fu approvata la modifica costituzionale, probabilmente, l'idea della Camera delle regioni o delle autonomie, o comunque l'idea della Camera federale l'avevamo ancora soltanto in testa e, quindi, si guardava a questa sede allargata come a un tentativo di avvio e a una modalità da sperimentare. Oggi, anche attraverso le proposte presentate nella passata legislatura, che probabilmente verranno riprese dall'attuale maggioranza, e quelle approvate già nella legislatura ancora precedente, ci si è addentrati molto di più nell'idea di porre fine al bicameralismo come oggi lo conosciamo. Ma allora si potrebbe anche dubitare della necessità di attraversare una fase interlocutoria e di passaggio. Teniamo conto, però, che ci troviamo a dover affrontare l'attuazione dell'articolo 119, che vedrà impegnato il Parlamento per almeno due anni, salvo non venga accolta la modifica da voi proposta. Comunque si tratterà di un tempo medio, se non medio-lungo.

Quindi, ritengo necessario individuare una sede perché questa interlocuzione avvenga. In questo senso, abbastanza puntualmente vi chiedo se, quando fate riferimento

all'interlocuzione con il Parlamento, pensiate di rilanciare l'integrazione della Commissione, oppure pensiate ad un'altra soluzione.

MARIANGELA BASTICO. Ringrazio l'assessore Colozzi per l'illustrazione della valutazione della Conferenza delle regioni sulla proposta di legge delega.

Ho alcune osservazioni e domande da rivolgere all'assessore.

Pare che gli interventi confermino che sui principi esiste una condivisione di massima; la preoccupazione vera è, invece, su come questi principi vengono tramutati in norme e quali effetti hanno queste norme sul sistema delle regioni e delle autonomie locali.

Penso che lei, assessore, converrà che diventa assolutamente decisiva la modalità attraverso la quale, innanzitutto, viene discussa qui in Parlamento la legge delega (a mio avviso, infatti, essa può essere ulteriormente precisata, rispetto al testo che abbiamo oggi), ma soprattutto quale sarà la modalità di accompagnamento di tale legge e in che modo maggioranza e opposizione parlamentare verranno coinvolti.

Anch'io ritengo decisivo quanto è stato già riconosciuto, cioè che sia istituita una commissione bicamerale in cui è rappresentato il sistema della autonomie locali. È vero che questa sarebbe la sede propria, ma se i tempi dei regolamenti parlamentari non lo consentissero, ebbene troviamo una soluzione che ci consenta la revisione, per quanto è possibile, in termini di precisazione della delega, e, soprattutto, l'accompagnamento dei decreti delegati. Questo è il punto decisivo e determinante.

Riassumendo, il testo della delega - per quello che riguarda l'opposizione - non può essere accettato così come è scritto attualmente. Dato che, più volte, è stato richiesto all'opposizione di svolgere un lavoro di dialogo e di collaborazione per migliorare i testi e per portare all'approvazione del federalismo fiscale, credo che, se questa è l'intenzione, essa debba vedersi concretamente applicata nella predisposizione di questo punto.

Anche nel caso del luogo tecnico, ritengo che il Parlamento non possa essere escluso - per la sua terzietà e per le garanzie che può offrire a maggioranza e opposizione - dall'elaborazione dei livelli essenziali delle prestazioni e dei costi standard.

Vengo a un altro punto fondamentale. Signor assessore, credo che dovremmo insieme trovare un punto di condivisione su che cosa riteniamo siano i livelli essenziali delle prestazioni e, di conseguenza, i costi standard.

I livelli essenziali dovrebbero definire quanto di un determinato servizio debba essere presente in un determinato territorio, ossia l'obiettivo essenziale da conseguire. Quanti, ad esempio, posti di asilo nido in relazione alla popolazione dei bambini da 0 a 3 anni.

Questo è un punto importante, ma ne è solo uno. L'altro punto fondamentale - diversamente non ci capiremmo correndo rischi gravi - è stabilire la qualità di quel servizio di asilo nido. Non può essere chiamato asilo nido, allo stesso modo, la struttura dove c'è un'educatrice per venti bambini, oppure quella dove c'è un'educatrice (come doveroso) per sei bambini da 0 a 1 anno. Evidentemente, la qualità di quest'ultimo standard diventa determinante per la definizione del servizio.

Sembrano cose tecniche e invece si tratta di uno snodo fondamentale.

Le segnalo la preoccupazione grande, a fronte della quale ci batteremo fortissimamente, che nell'azione di attuazione del federalismo si voglia trasferire ai sistemi territoriali uno Stato minimo. Quando continuo a leggere su *Il Sole 24 Ore* - che è sicuramente un giornale autorevole e anche molto vicino a strutture tecniche del Governo - che, a oggi, sulle tre aree fondamentali (sanità, assistenza e scuola), si possono risparmiare con i costi standard 15-16 miliardi di euro, evidentemente si pensa a un'operazione volta a scardinare i grandi sistemi di protezione sociale e al trasferimento di uno Stato minimo.

Su questo noi non possiamo starci. Questo aspetto deve essere assolutamente determinante e credo che anche le regioni non ci vogliono stare, proprio perché sanno che su di loro si scaricheranno, poi, i costi.
Prendiamo un altro esempio: uno standard che, per una scuola elementare, trasferisce alla regione ventiquattro ore di maestro unico, significa che alla regione sono in carico i costi riferiti alle ore aggiuntive di insegnamento, per arrivare alle attuali trenta o quaranta ore del tempo pieno. Non credo che le regioni vogliano arrivare a questo, ma vedo che l'impianto che è stato costruito va esattamente in quella direzione.
Vorrei, dunque, una parola chiara su come vi muoverete, come regioni, sul tema relativo ai livelli essenziali delle prestazioni e ai costi standard. Il principio va benissimo, ma credo che occorra definirlo e articolarlo. D'altra parte, il riferimento del Ministro Sacconi lo testimonia, anche nella giornata di oggi.
Altro aspetto fondamentale, che lei ha già richiamato, riguarda il fatto che i tempi mi sembrano troppo lunghi. So che è un processo di portata riformatrice molto forte, ma non lo si può diluire in un arco temporale così straordinariamente lungo, pena farlo saltare. Quindi, mi auguro che nel dibattito parlamentare si possa accogliere la richiesta avanzata dalle regioni di una delega non superiore ad un anno, poiché effettivamente questa è una durata storica. Con i cinque anni per il passaggio dal superamento della spesa storica verso i costi standard, più altri cinque anni aggiuntivi, non la finiamo più.
Da ultimo, vorrei sentirle confermare una valutazione che lei ha già espresso. Dobbiamo costruire un sistema in cui avvenga la valorizzazione di tutte le autonomie locali. Questo perché il principio di equiparazione contenuto nell'articolo 114 tra comuni, province, regioni e città metropolitane - con l'aggiunta che le regioni hanno la potestà legislativa, e questo è chiarissimo - deve essere attuato nel sistema federale. Personalmente, trovo estremamente negativo il fatto che la legge delega sul federalismo fiscale sia stata presentata non abbinata alla carta delle autonomie ossia, in sostanza, all'attribuzione delle funzioni fondamentali a comuni, province e città metropolitane. Vorrei conoscere la sua opinione al riguardo. Si tratta di un mancato abbinamento che spero venga colmato rapidamente e di una gravità assoluta, dal momento che parliamo di risorse senza parlare di funzioni.
Soprattutto, potremmo correre il rischio di ricreare quel meccanismo di centralismo regionale che diciamo di voler evitare, essendo la regione l'unico soggetto di cui si sono chiarite le competenze e le funzioni.
Rivolgo a lei una richiesta, soprattutto come assessore della regione Lombardia. Lei aveva elaborato una proposta di legge, che è stata poi ripresa come base del programma elettorale del PdL ed è stata più volte giudicata anche dalla Lega come il punto di riferimento fondamentale. Alludo alla legge della regione Lombardia che proponeva un federalismo fiscale assai differente - a mio avviso - rispetto a quello che oggi è il testo proposto e approvato dal Governo come disegno di legge. Vorrei sapere se lei valuta positivamente questo passaggio dal modello lombardo (che il Partito democratico assolutamente non condivideva da nessun punto di vista) al riferimento del testo nuovo. Vorrei sapere se lei lo valuta un miglioramento, o invece un peggioramento rispetto ad una situazione che per lei era preferibile.
MARIO PEPE (PD). Ringrazio la delegazione delle regioni per le dichiarazioni e per il breve documento consegnato alla nostra attenzione.
Voglio innanzitutto ricordare al presidente della delegazione delle regioni che, quando si parla del federalismo, ritengo si dia una solennità fortemente innovativa alle norme che presiedono il rapporto con le regioni. Giustamente lei, assessore Colozzi, ha detto

che, in conclusione, si tratta di dare ordine alla finanza pubblica. E così è! Ha fatto bene nel suo intervento a richiamare quei decreti, che sanarono e rilanciarono la finanza locale. Tenga però presente che in quella circostanza fu il nord ad essere più avvantaggiato nel ripianamento e nel risanamento, rispetto alle aree del Mezzogiorno d'Italia, che avevano in genere condotto una politica di equilibrio o, come si dice grossolanamente, della «lesina». Il fatto, storicamente, è così.
Condivido le istanze relative alla modernizzazione del nostro Paese e concludo ponendo due domande, la prima riguardante il Mezzogiorno d'Italia.
Personalmente, auspico una forte centralità e dinamismo di sovranità del sistema delle regioni rispetto allo Stato nazionale, proprio per realizzare gli obiettivi dell'articolo 117, ma anche per realizzare le cinque richieste dell'articolo 119. Le chiedo se ritenga possibile che, attraverso l'adozione di questo nuovo sistema che chiamiamo comunemente federalismo fiscale, il sistema delle regioni, al di là delle responsabilità, possa rilanciare le politiche per il Mezzogiorno d'Italia.
La regione Lombardia - che viene sempre citata perché è la regione per antonomasia (è la tesi del presidente Formigoni) - ha elaborato un'ipotesi di costi standard da portare, come regione, al tavolo delle trattative allorquando si andrà a determinare la storicizzazione della norma, momento in cui il quadro economico e finanziario sarà certo. Non l'ha annunciato, ma la notizia è stata pubblicata dal giornalismo militante.
Si tratta di una tesi che, in maniera avventurosa, sostenemmo qui. Bene ha fatto il presidente Caparini a rimettere all'attenzione della Camera e del Senato l'istanza di arricchire questa Commissione, in ossequio alla norma dell'articolo 11 della legge n. 3 del 2001, secondo cui l'istanza del controllo, attraverso la Commissione rinforzata e arricchita, potrebbe far concorrere il Parlamento a non essere parte secondaria in questa dialettica, che sarà forte e determinata per quanto riguarda la modernizzazione della finanza pubblica.
Infine, condivido gli emendamenti presentati, ritengo, non tanto dalla regione Lombardia, quanto dal sistema delle autonomie territoriali. Sarebbe opportuno portare avanti, anche a livello regionale, la tesi dell'arricchimento di questa Commissione, in attesa di realizzare la modifica della Costituzione nella parte che si richiede dalle stesse regioni e nella parte che è richiesta dalle sensibilità forti del nostro Paese.

PRESIDENTE. Do ora la parola agli auditi per la replica.

SERGIO DEORSOLA, *Assessore al federalismo, al decentramento e ai rapporti con gli enti locali della regione Piemonte*. Credo che le preoccupazioni sottolineate, rispetto ai tempi di attuazione, possano essere da tutti noi condivise, essendo state oggetto di una richiesta da parte del sistema della Conferenza delle regioni.
Nel condividere la relazione e il documento delle regioni, desidero sottolineare che la regione Piemonte, come ha già fatto la nostra presidente in occasione di precedenti audizioni con il Governo, ritiene che per quanto riguarda le funzioni di cui stiamo parlando oggi in dettaglio (quelle di cui alla lettera *m)* dell'articolo 117), cioè quelle per le quali saranno definiti i livelli essenziali di servizio, ciascuna regione dovrà necessariamente disporre di risorse provenienti interamente dal gettito fiscale e non da trasferimenti da parte dello Stato. Questo per dare una caratterizzazione squisitamente federalista.
In questo senso, il fondo perequativo previsto all'articolo 6, lettera *g)* dovrà essere rappresentato da un'aliquota sufficiente ad ogni regione per coprire tali costi. Il

meccanismo, insomma, non dovrebbe essere di arrivo allo Stato e successivamente di contribuzioni alle singole regioni, bensì quello di un contributo, che varia ovviamente in base alle differenti condizioni, che le regioni danno allo Stato. Ripeto che ciò serve per dare una connotazione di vero federalismo a questa riforma.

GIOVANNI BATTISTA PITTALUGA, *Assessore all'organizzazione, alle risorse umane, finanziarie e strumentali, all'informatica della regione Liguria*. Pochissime parole sui tempi. È chiaro che le regioni erano favorevoli a una delega più breve: 12 mesi, anziché 24. Ricordo che la Costituzione del nostro
Paese è stata discussa ed approvata dal Parlamento italiano in nove mesi.
Certo, sul documento delle regioni trovate sicuramente elementi di cautela - come il senatore Astore rilevava - riguardanti il fatto che, comunque, c'è ancora un cammino molto lungo da fare per i decreti attuativi.
Vorrei ricordare che vi sono due ordini di problemi nell'attuazione di questi decreti. Il primo riguarda il fatto che il Paese presenta molte differenze tra regione e regione. Stanti le differenze territoriali significative, credo che sia già stato un fatto molto positivo che le regioni siano riuscite a trovare un punto di incontro tra territori che hanno caratteristiche molto diverse.
Poi esiste un secondo punto di difficoltà: diversamente da altre Costituzioni federali, questa verrà prodotta «in corsa». Normalmente, il federalismo è stato attuato nel momento costitutivo degli Stati (pensiamo agli Stati Uniti o alla Svizzera).
È chiaro che esistono poteri consolidati e che la redazione di un sistema federale comporta spostamenti di potere. In tali situazioni c'è chi guadagna poteri e chi li perde. Quindi, vi sono resistenze inevitabili tra quelle istituzioni che tendono a perdere poteri. Questo è un secondo elemento che graverà molto sui decreti attuativi.
Per questa ragione ribadiamo che non c'è alcuna delega in bianco.
Proprio perché siamo preoccupati su questi aspetti, riteniamo necessaria un'interlocuzione delle regioni con il Parlamento, seguendo da vicino le modalità attraverso cui tale interlocuzione avverrà. Mi sembra che le proposte avanzate abbiano elementi di possibile condivisione. Comunque, riteniamo importante trovare una sede dove poter interloquire.
È stato richiamato più volte il discorso dei costi standard: io lo definirei meglio come il discorso del fabbisogno standard sui diritti di cittadinanza. Vi è un elemento di domanda che riguarda i LEA e i LEP e vi è un elemento di offerta che riguarda i costi di produzione.
Credo che, nel cammino che stiamo intraprendendo verso la scrittura di questi decreti attuativi, il pericolo da cui bisogna guardarci sia quello dell'uso strumentale di questa vicenda. Leggo su *Il Sole 24 ore* alcune simulazioni un po' approssimative riguardanti i fabbisogni standard delle varie regioni. Leggo le interviste del Ministro Sacconi che parla della Lombardia e, pur avendo molta ammirazione per questa regione, non mi sembra che si sia partiti col piede giusto nell'individuare cosa sono i costi standard e cosa è il fabbisogno standard.
Se si deve trattare di un discorso semplicemente strumentale, per eventualmente tagliare il Fondo sanitario nazionale, direi che tutto ciò genera preoccupazioni, almeno nella mia regione. Occorre svolgere un'analisi, come è stato detto.
Non tutte le regioni, ad esempio, hanno la stessa struttura per età: la Lombardia è una regione che attrae lavoro e, quindi, ha una struttura sicuramente meno anziana della Liguria, che perde lavoro, oppure che ha una situazione demografica di bassa crescita

rispetto al Veneto. Mi sembra che si tratti di elementi da considerare e credo che non si possano prendere a riferimento schemi primitivi, come quello che ho visto prendere a riferimento da *Il Sole 24 ore*, che ha moltiplicato il Fondo sanitario nazionale *pro capite* di una regione per il numero di abitanti, individuando in questo modo il fabbisogno standard corrispondente.
Credo che occorra usare un po' di rigore. Da questo punto di vista, a mio avviso, il discorso di avere un forte *back office* tecnico è importantissimo.
L'equilibrio dei poteri è stato richiamato: credo che sia molto importante trovare una corrispondenza alla riforma del Titolo V, senza però abdicare alla constatazione che esistono istituzioni che hanno potere legislativo e altre che non lo hanno.
Come ricordava l'assessore Colozzi, un elemento di grave confusione presente nel progetto del precedente Governo è che, sostanzialmente, non si distingueva in modo corretto la funzione legislativa da quella amministrativa.
La perequazione, senatore Astore, secondo me, a livello interregionale non può non essere attribuita alle regioni. Attribuendola allo Stato si viola uno dei princìpi fondamentali in un sistema federale, cioè quello della vicinanza tra l'elettore e il governo. L'idea che sta alla base del federalismo, che non è detto che sia sempre e comunque confermata dai fatti, è che più l'elettore è vicino al governo, più facilmente i suoi bisogni saranno soddisfatti.
Attribuire la perequazione alle regioni è un passaggio importante, che caratterizza tutti i sistemi federali.
Ricordo una discussione con il Ministro Lanzillotta su questo problema, in cui, sostanzialmente, si avviava una forma di federalismo fiscale che non trovava riscontro in altri sistemi federali. Siccome credo che ci siano delle uniformità in tutti i sistemi federali, ritengo che le funzioni perequative intraregionali non possano che essere della regione. Attribuirle allo Stato vorrebbe dire allontanare il cittadino dall'ente di governo e quindi pregiudicare il successo di questa funzione perequativa.

ROMANO COLOZZI, *Assessore alle risorse, alle finanze e ai rapporti istituzionali della regione Lombardia*. Signor presidente, nel nostro parere abbiamo richiamato l'esigenza di un coinvolgimento del Parlamento, nel rispetto delle sue prerogative. Oggi, diverse domande hanno toccato questo argomento, soprattutto cercando di sottolineare l'importanza di individuare lo strumento più adatto per garantire questo coinvolgimento.
Come regioni, abbiamo deciso di non proporre già lo strumento. Qualcuno aveva avanzato anche delle proposte, per la verità, ma, per rispetto verso il Parlamento, non ci sembrava giusto che decidessimo noi in quale modo quest'ultimo dovesse essere coinvolto nell'iter legislativo sia della legge delega, sia dei decreti legislativi.
Abbiamo solo ribadito il principio, ci sembra molto evidente, che - per quello che riguarda la lettera *m)* che, come tutti sappiamo, la Costituzione riserva proprio, come competenza, allo Stato - il ruolo del Parlamento deve essere assolutamente affermato, se non altro perché una parte non secondaria di tutta l'impalcatura ruota proprio attorno alla definizione dei livelli essenziali.
Un secondo motivo per cui non ci siamo addentrati nel discorso sullo strumento più idoneo - anche noi abbiamo discusso con questa Commissione integrata, come prevede peraltro la norma costituzionale - è perché, effettivamente, come ricorderà bene il senatore Ria che allora svolgeva un'altra funzione, in passato se ne discusse a lungo, ma non si giunse ad una sintesi. Ci sono infatti ancora molti problemi aperti. Forse un

giorno, dato che la norma è inserita nella Costituzione bisognerà aprire anche questo dibattito che, immagino, non sarà proprio semplicissimo nella sua definizione.
Per quanto riguarda il tema dei LEA, su cui diversi interventi hanno richiamato l'attenzione, è evidente che rappresentano un punto assoluto, come abbiamo riconosciuto nel momento in cui abbiamo previsto una differenza di perequazione fra la lettera *m)* e tutte le altre funzioni. Abbiamo previsto una perequazione al 100 per cento per la lettera *m),* mentre sul resto abbiamo affermato il principio della perequazione senza entrare nei dettagli e, comunque, prendendo come riferimento anche la capacità fiscale perché è un principio affermato esplicitamente l'articolo 119 e, quindi, non se ne può assolutamente prescindere.
Mi pare che la senatrice Bastico abbia iniziato un discorso molto importante, quando ha detto che c'è il rischio che ne esca una sorta di Stato minimo. Al riguardo ci sarà un dibattito che il Parlamento dovrà affrontare con molta attenzione. Nel momento in cui, con la norma e con la legge del federalismo fiscale, andiamo in fondo per la prima volta a quantificare le risorse, è evidente che sarà da individuare un percorso molto intelligente per coniugare l'esigenza della garanzia dei diritti con quella dell'impossibilità di pagare a piè di lista l'assolvimento dei compiti delle istituzioni verso questi diritti. Credo che sia, forse, la prima volta che si apre in modo così esplicito questo dibattito e quindi credo che il Parlamento dovrà già, solo su questo, condurre una difficile analisi.
Mi permetto solo di aggiungere che la legge delega non entra in questi dettagli, evidentemente poiché non poteva neanche farlo. Essa riconosce la specificità di alcune funzioni, riconosce parallelamente il principio di solidarietà, che deve garantire un'uguaglianza dei cittadini di tutto il Paese, però è chiaro che, fatte queste due affermazioni, rimane un'ampia gamma di scelte da operare, dal momento che dobbiamo riconoscere che anche oggi, senza avere iniziato questo percorso di federalismo fiscale, teoricamente i diritti dei cittadini sono identici su tutto il territorio, anche se, di fatto, si rilevano differenze nell'erogazione dei servizi che sono sotto gli occhi di tutti. Non sempre si tratta di mancanza di risorse. A volte sussistono anche altri motivi ed è per questo che tutti siamo stati d'accordo nell'inserire con i costi standard anche il principio di efficienza, che ovviamente va sempre coniugato con l'altro principio di efficacia. In ogni caso, il sistema di federalismo fiscale non può in alcun modo rappresentare un pretesto per lasciare le cose come stanno.
Un altro tema che è stato sollevato è quello dei costi standard. Su questo devo fare una precisazione, sia per quel che riguarda l'azione fatta da tutte le regioni, sia per non sottrarmi alla domanda del senatore Pepe che ha chiesto se la Lombardia abbia elaborato un'ipotesi di costi standard. Rispondo subito di no: ce ne siamo guardati bene! Non per scansare il problema, sul quale dovremo mettere mano tutti, ma perché è evidente che questo forse sarà uno degli esercizi più difficili da svolgere, per compiere scelte che stiano all'interno di due esigenze che condividiamo tutti: da una parte avere le risorse necessarie per lo svolgimento delle funzioni (come è detto esplicitamente nella Carta costituzionale) e dall'altra assicurare la tenuta del sistema di finanza pubblica (un altro principio fondamentale della Costituzione afferma che non ci possono essere leggi prive di copertura. Sono tutti principi costituzionali, ugualmente importanti).
Non ho, personalmente, alcun problema a dichiarare che non condivido alcuna delle ipotesi di costi standard che sono state fatte circolare in questa settimana da giornali e da altre fonti, perché sono state avanzate, come ha già detto il collega, in modo troppo superficiale e approssimativo. La prima regione che non sarebbe d'accordo, ad esempio,

nel recepire una simile accezione di costi standard sarebbe proprio la regione Lombardia. Infatti, tra l'altro, con quell'interpretazione sarebbe la più penalizzata di tutto il sistema.
Anche le regioni, quindi, hanno rinviato questa operazione a una fase successiva, perché senza una base di dati condivisa - e mi ricollego a un passaggio mi sembra del senatore Vitali - che deve essere stabilita dalla commissione paritetica per la finanza pubblica (che abbiamo previsto), si porterebbe inevitabilmente avanti un discorso assolutamente approssimativo.
A tale riguardo, peraltro, credo che anche le regioni debbano recitare un *mea culpa*, perché - svolgo la funzione, insieme a Giovanni Pittaluga, di coordinare gli assessori al bilancio - oggi rendere confrontabili i bilanci di qualsiasi ente risulta impossibile. Infatti, esistono tecniche di contabilità che consentono a tutti - senza arrivare a rappresentare un falso, cosa che costituirebbe un reato - di stilare rappresentazioni contabili tali da rendere disomogenei i bilanci stessi.
Una delle richieste più pressanti che abbiamo avanzato allo Stato (da cui è nato il progetto SIOPE, di cui penso siamo tutti informati) è stata proprio quella di rendere per quanto possibile confrontabili i bilanci, poiché un altro principio che, per la prima volta, è sancito in modo forte riguarda il meccanismo di premiazione per gli enti virtuosi e di penalizzazione per gli enti che, invece, non si fanno carico della propria responsabilità.

MARIO PEPE (PD). A maggior ragione è richiesto questo!

ROMANO COLOZZI, *Assessore alle risorse, alle finanze e ai rapporti istituzionali della regione Lombardia*. Esatto! Ma per realizzare tutto ciò serve avere dati condivisi.
Il senatore Astore diceva che sarebbe meglio intervenire per fasce. È chiaro che abbiamo dei punti di partenza diversi.
Però, il meccanismo di perequazione al 100 per cento per le funzioni fondamentali è la garanzia. Per il resto è chiaro che il punto di riferimento sarà la capacità fiscale. Quindi, chi sarà più efficiente riuscirà a erogare più servizi, mentre chi sarà meno efficiente ne erogherà di meno. Ma non intaccheremo quelli che sono considerati i servizi fondamentali, che vanno assolutamente garantiti.

GIUSEPPE ASTORE. Se spostiamo sul fondo perequativo, è la stessa cosa.

ROMANO COLOZZI, *Assessore alle risorse, alle finanze e ai rapporti istituzionali della regione Lombardia*. Il fondo perequativo avrà esattamente questa funzione. Tra l'altro, da come è congegnato questo tipo di provvedimento, tutte le regioni accederanno al fondo perequativo, ad eccezione della regione Lombardia. Su tale argomento si è sviluppata una lunga discussione anche tra le regioni.
Come rappresentante della regione Lombardia, non ero d'accordo su questa scelta. Però, alla fine, soprattutto su richiesta delle regioni del sud, è passata questa linea di prevedere che si individui la percentuale di partenza del tributo sufficiente a coprire i costi della regione fiscalmente più forte. Questo è stato fatto per accentuare il concetto, che è stato richiamato anche oggi in questa sede, della verticalità del fondo perequativo.
Se, come invece avrebbe preferito anche il collega della regione Piemonte, si fosse andati a individuare un numero maggiore di regioni sulla cui media calcolare l'aliquota, ci sarebbero state molte più regioni che non avrebbero avuto accesso al fondo perequativo. Ma questo è stato visto dalle regioni meridionali come una scelta che

avrebbe maggiormente evidenziato che esisteva qualcuno che effettivamente riceveva risorse.

A tal riguardo, ripeto, si è sviluppato un ampio dibattito, e tutti abbiamo riconosciuto che il fondo perequativo, come sancito dall'articolo 119, è dello Stato. Quindi, anche il tema dell'orizzontalità ha visto scaturire un dibattito (giornalistico, più che sostanziale). Però, alla fine, mi sembra che anche questo sarà un punto su cui anche il Parlamento avrà da discutere, poiché effettivamente si tratta di una scelta opinabile, su cui anche noi stessi, come vi dicevo, abbiamo discusso a lungo.

Vengo agli ultimi due aspetti che mi sembra meritino ancora una risposta - gli altri temi mi pare che siano stati toccati tutti. Il primo è il discorso toccato dalla senatrice Bastico, relativo alla questione della Carta delle autonomie. Abbiamo condiviso quest'esigenza, tanto è vero che l'abbiamo formalmente presentata al Governo. Sulla stampa di oggi si legge che la prossima settimana il Governo dovrebbe presentare almeno una parte del Codice delle autonomie riguardante le funzioni fondamentali.

È evidente che, non precisando questi concetti, il sistema può diventare difficilmente articolabile. Per la verità, nella legge è stato previsto un *escamotage* che permette di evitare che le funzioni fondamentali coincidano con tutte le attività finora svolte. È chiaro a tutti che, se così fosse, ritorneremmo sostanzialmente al principio della spesa storica. Pertanto, in un passaggio della legge si dice che, in attesa della definizione da parte del Parlamento delle funzioni fondamentali, forfettariamente tali funzioni non possono valere più dell'80 per cento del bilancio di un ente locale.

Si tratta di una clausola di salvaguardia perché, se verranno decise queste funzioni fondamentali, allora avremo gli strumenti per quantificarle; se invece non verranno decise in tempo, ciò servirebbe per non bloccare l'attività di applicazione dei decreti legislativi, in quanto questo è uno dei capisaldi della legge.

Infine, vengo alla questione della legge della Lombardia. Non voglio sottrarmi a questa provocazione, anche se potrei facilmente dirottare la risposta al collega che siede alla sinistra della senatrice e che è stato un protagonista del dibattito su questa legge. Voglio precisare che intanto non è stata elaborata da me. Si tratta di una proposta di legge inizialmente presentata dal gruppo della Lega Nord, quindi di iniziativa consiliare e non della giunta. La proposta è stata approvata in consiglio regionale con una maggioranza più ampia della maggioranza politica che sostiene il presidente Formigoni.

A parte questo particolare, evidentemente determinato dal clima e dalla situazione che si vive in quella parte del Paese, credo che anche su questa legge abbia prevalso la lettura giornalistica rispetto a quella giuridica. Se avrete la pazienza di andare a verificare, noterete che molti dei principi contenuti in questa legge delega e sottoscritti da tutte le regioni, sono presenti anche in quella. È chiaro che aveva un significato provocatorio di cui eravamo tutti consapevoli - penso anche le forze dell'opposizione - ma il vero problema di quella legge è stato l'avere individuato una quantificazione dei tributi (cosa che non abbiamo mai fatto nei nostri documenti), peraltro senza agganciarla alle funzioni.

Ebbene, insieme a tutta una serie di proiezioni che erano autorevoli come lo sono state quelle del *Il Sole 24 ore* sui costi standard, cioè assolutamente destituite di ogni autorevolezza, sono state fatte proiezioni su quanto in più avrebbe avuto da gestire la regione Lombardia, rispetto alla situazione attuale. Si tratta di un calcolo senza senso, perché, ad esempio, applicando questa legge, è chiaro che tutte le regioni avranno nel bilancio almeno 60 miliardi in più di adesso. Infatti, se trasferiamo funzioni molto onerose, come ad esempio l'istruzione, probabilmente le aliquote messe nella legge della

regione Lombardia diventano perfino insufficienti. Anche durante il dibattito, mi permisi di dire che questa scelta era abbastanza discutibile.
Giornalisticamente, il testo è stato messo molto in contrapposizione, ma, nella sostanza, credo che esso non sia così distante dai principi che abbiamo discusso e, credo, approvato in questa legge delega.

PRESIDENTE. Ringrazio i rappresentanti della Conferenza delle regioni e delle province autonome.

Dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 15.25.

ATTO SENATO N. 1117
“DELEGA AL GOVERNO IN MATERIA DI FEDERALISMO FISCALE, IN ATTUAZIONE DELL'ARTICOLO 119 DELLA COSTITUZIONE”

Senato della Repubblica	XVI LEGISLATURA

DISEGNO DI LEGGE

presentato dal Ministro dell'economia e delle finanze (TREMONTI)

dal Ministro per le riforme per il federalismo (BOSSI)

dal Ministro per la semplificazione normativa (CALDEROLI)

dal Ministro per i rapporti con le regioni (FITTO)

dal Ministro per le politiche europee (RONCHI)

e dal Ministro dell'interno (MARONI)

di concerto con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti (MATTEOLI)

e con il Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione (BRUNETTA)

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 15 OTTOBRE 2008

Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione

_____

*Disegno di legge collegato alla manovra di finanza pubblica, ai sensi dell'articolo 126-*bis *del Regolamento.*

Onorevoli Senatori. –

1. *La questione del federalismo fiscale*

Il tema del federalismo fiscale rappresenta, per diversi aspetti, una pagina «bianca» della nostra storia repubblicana che attende ancora di essere scritta in modo da attuarne compiutamente presupposti e potenzialità.

Da tempo la Corte costituzionale ha sottolineato, in numerose occasioni, l'urgenza di concretizzare l'attuazione legislativa dell'articolo 119 della Costituzione. La sentenza n. 370 del 23 dicembre 2003 già affermava: «appare evidente che l'attuazione dell'articolo 119 della Costituzione sia urgente al fine di concretizzare davvero quanto previsto nel nuovo Titolo V della Costituzione, poiché altrimenti si verrebbe a contraddire il diverso riparto di competenze configurato dalle nuove disposizioni».

Tuttavia, nonostante queste autorevoli indicazioni, nel dibattito pubblico fino a non molto tempo addietro e in alcuni casi ancora oggi, il tema del federalismo fiscale è stato trattato in modo strumentale, prospettando l'esplosione della spesa pubblica, l'aumento della pressione fiscale, la frattura del Paese. L'opinione pubblica veniva condotta in una sorta di Torre di Babele delle più svariate – e spesso incompetenti – opinioni senza mai dare atto del reale problema del nostro Paese, dove il federalismo è una grande

incompiuta, innanzitutto proprio per mancanza del federalismo fiscale. Di questa drammatica incompiutezza sta ora maturando la consapevolezza, nell'evidenza che è proprio la mancanza di federalismo fiscale a deprimere la competitività del sistema – sottraendo risorse agli impieghi produttivi e sociali – a rischiare di spaccare il Paese, a determinare, per mancanza di una adeguata responsabilizzazione e *accountability*, l'aumento incontrollato della spesa pubblica.

Senza federalismo fiscale, infatti, lo Stato non si ridimensiona, nonostante abbia ceduto forti competenze legislative e amministrative, e le regioni e gli enti locali non si responsabilizzano nell'esercizio delle nuove competenze ricevute con la «legge Bassanini» (1998) prima e con la riforma costituzionale di cui alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, poi.

Infatti, perpetrare un modello di sostanziale «finanza derivata» in un Paese che con la riforma costituzionale del 2001 ha decentrato forti competenze legislative, crea problematiche confusioni, dissocia la responsabilità impositiva da quella di spesa, genera una situazione istituzionale che rende ingovernabili i conti pubblici. In altre parole, favorisce la duplicazione di strutture, l'inefficienza e la deresponsabilizzazione.

Lo dimostrano numerosi dati della spesa pubblica degli ultimi anni sia sul fronte statale sia su quello regionale.

Un sistema di finanza derivata, con ripiani a pie' di lista alle amministrazioni inefficienti o con criteri basati sulla spesa storica, finisce per premiare chi più ha creato disavanzi, favorisce quelle politiche demagogiche che creano disavanzi destinati prima o poi ad essere coperti dalle imposte a carico di tutti gli italiani. Un sistema di finanza derivata finisce, cioè, per consacrare il principio per cui chi ha più speso in passato può continuare a farlo, mentre chi ha speso meno – perché è stato più efficiente – deve continuare a spendere di meno.

Senza rovesciare questa dinamica e senza reali incentivi all'efficienza non si potranno creare sufficienti motivazioni per una razionalizzazione della spesa pubblica. L'esperienza della sanità è molto significativa al riguardo: i costi per l'erario sono quasi raddoppiati in dieci anni passando dai 55,1 miliardi di euro del 1998 ai 101,4 miliardi di euro del 2008; e questo nonostante le misure di contenimento previste nelle leggi finanziarie di quegli anni.

Rispetto a questa situazione, è significativo che una recente indagine, dedicata alle riforme istituzionali, abbia messo in luce che il 60,8 per cento degli intervistati, a livello nazionale, ritiene il federalismo fiscale una riforma in grado di consentire una maggior efficienza e trasparenza del prelievo fiscale e/o minori sprechi a livello regionale o locale. È un dato significativo che mette in evidenza come, nella generalità dell'opinione pubblica, nonostante la complessità dell'argomento e la retorica che spesso ha inquinato il dibattito, si stia acquisendo consapevolezza che il federalismo fiscale costituisce una riforma indispensabile per combattere l'inefficienza e aggiornare alcuni elementi del «patto fiscale», in conformità ad una più moderna declinazione del principio *no taxation without representation*. Come affermava Einaudi, infatti, «il cittadino vuole sapere perché paga le imposte».

Senza la riforma del federalismo fiscale, invece, nel sistema istituzionale risultante dalla citata riforma costituzionale del 2001 non si riescono ad attivare in modo adeguato i necessari meccanismi di responsabilizzazione verso gli elettori locali e non si potrà quindi favorire la trasparenza delle decisioni di spesa e la loro imputabilità. In assenza di queste condizioni, la spesa pubblica in Italia non potrà essere contenuta in modo efficace e senza gravi distorsioni.

Non può sottacersi che dalla riforma costituzionale del 2001 non sono mancati momenti di approfondimento e di studio delle possibilità di attuazione del federalismo fiscale. Negli anni tra il 2003 e il 2006 c'è stato l'imponente lavoro dell'Alta commissione di studio per la definizione dei meccanismi strutturali del federalismo fiscale; nella XV legislatura si sono avviati gruppi di lavoro e si è arrivati alla definizione di un disegno di legge di attuazione del citato articolo 119; la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano ha approvato un importante documento sui princìpi applicativi del medesimo articolo 119, così come da parte delle associazioni degli enti locali sono stati elaborati rilevanti contributi. La stessa giurisprudenza costituzionale, in questi anni, ha definito con

chiarezza i contenuti specifici dell'articolo 119 della Costituzione sia riguardo all'autonomia impositiva sia a quella di spesa.

Tutti questi contributi sono considerati come un patrimonio importante da questo disegno di legge, che li porta a sintesi e apre una nuova fase politico-istituzionale diretta a dare avvio agli elementi costitutivi di un nuovo patto fiscale, dove la responsabilità nel reperimento delle risorse e l'autonomia di spesa si saldano in modo virtuoso. In base a questo principio, i criteri di convergenza economico-finanziaria richiesti dall'Unione europea diventano le condizioni entro cui le classi politiche espresse dai territori possono far valere i propri talenti e le proprie vocazioni.

2. *Le linee complessive del disegno di legge*

Premesse tali brevi considerazioni e passando ora più compiutamente al contenuto del disegno di legge, che è il frutto di un percorso ampiamente condiviso con tutti i livelli di governo interessati, risulta evidente, fin dal titolo, che esso ha ad oggetto specifico l'attuazione dell'articolo 119 della Costituzione, ferma restando la vigente disciplina relativa all'attuazione dell'articolo 118, con riguardo al trasferimento di funzioni amministrative.

Nelle sue linee complessive, il disegno di legge di delega contiene una serie di princìpi e criteri direttivi di carattere generale rivolti ad informare lo sviluppo dell'intero sistema di federalismo fiscale. Si tratta di princìpi di coordinamento e di soluzioni in tema di perequazione che hanno ottenuto un'ampia e comune condivisione all'interno delle elaborazioni in precedenza richiamate.

In questo modo, il disegno di legge definisce i lineamenti di un quadro diretto a permettere l'esercizio concreto dell'autonomia tributaria, prevedendo che le regioni, ma solo nelle materie non assoggettate a imposizione da parte dello Stato, possano istituire tributi regionali e determinare le materie e gli ambiti nei quali possa essere esercitata l'autonomia tributaria degli enti locali.

Viene fissato quindi il quadro istituzionale dei rapporti finanziari tra i vari livelli di governo, stabilendosi in particolare l'avvio di un percorso graduale, caratterizzato da una fase transitoria e progressiva, che restituisca razionalità alla distribuzione delle risorse, rendendola coerente con il costo *standard* delle prestazioni erogate. Affinché le potenzialità positive del federalismo – positive per la partecipazione democratica e per il controllo dei cittadini, per la concorrenza emulativa tra comunità e governi locali – possano dare frutti, occorre superare per tutti i livelli istituzionali il criterio della spesa storica, che va a sostanziale vantaggio degli enti meno efficienti e favorisce la deresponsabilzzazione. La spesa storica, infatti, riflette sia i fabbisogni reali (quelli *standard*) riferiti al *mix* di beni e servizi offerti dalle regioni e dagli altri enti locali, sia vere e proprie inefficienze. Mentre il primo fattore ha una valenza economica e sociale significativa, l'altro rappresenta un fattore negativo che non merita riconoscimento. Si tratta allora di costruire parametri di spesa *standard* sulla base di obiettivi che tengano conto dei relativi costi di soddisfacimento, in un confronto equilibrato e perequato delle esigenze delle diverse aree del Paese. Nell'assetto definitivo, quindi, i fabbisogni di spesa non dovranno semplicemente coincidere con la spesa storica, come di fatto avviene oggi. In questo contesto prende corpo l'importante disegno di perequazione, diretto a coniugare l'inderogabile principio costituzionale di solidarietà con l'altrettanto significativo principio costituzionale di buona amministrazione.

Viene garantito un adeguato livello di flessibilità fiscale nello sviluppo del disegno complessivo, attraverso la previsione di un paniere di tributi propri e compartecipazioni, specificato nei vari elementi costitutivi, la cui composizione sia rappresentata in misura rilevante da tributi manovrabili, in un quadro dove viene però ribadita, a giusta garanzia del cittadino, la necessità della semplificazione, della riduzione degli adempimenti a carico dei contribuenti, l'efficienza nella amministrazione dei tributi, la razionalità e coerenza dei singoli tributi e del sistema nel suo complesso.

Attraverso questa impostazione si ottiene sia il risultato di un'ordinata responsabilizzazione finanziaria delle regioni e degli enti locali sia la possibilità di sviluppare, a livello regionale e locale, politiche economiche anche attraverso la leva fiscale.

Regioni ed enti locali vengono così messi nelle condizioni di attuare una piena

valorizzazione delle risorse presenti sui territori, ad esempio anche attraverso speciali esenzioni, deduzioni e agevolazioni. Si tratta di un'ottica di applicazione della sussidiarietà fiscale che permette ai territori di incentivare le loro vocazioni e i loro punti di forza, offrendo una possibilità di intervento mirata che non sarebbe egualmente possibile con misure adottate dal livello centrale in modo uniforme sul territorio nazionale.

Tra gli altri princìpi che vengono ad informare il disegno complessivo, va messo in evidenza, in particolare, quello della territorialità – specificamente previsto nell'articolo 119 della Costituzione – nell'attribuzione dei gettiti, in modo da responsabilizzare – salvo l'effetto della perequazione – le politiche territoriali nel favorire dinamiche di sviluppo. È garantita una riduzione della imposizione fiscale statale, in modo adeguato alla maggiore autonomia di regioni ed enti locali.

Ulteriore elemento di novità è l'istituzione della Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica, di seguito denominata «Conferenza», istituita nell'ambito della Conferenza unificata e disciplinata dai decreti legislativi in modo, tra l'altro, da concorrere alla definizione degli obiettivi di finanza pubblica per comparto e delle procedure per accertare eventuali scostamenti dagli obiettivi di finanza pubblica, da promuovere l'attivazione degli interventi necessari per il rispetto di tali obiettivi, da verificarne l'attuazione. La Conferenza sarà chiamata anche a monitorare il corretto utilizzo del fondo perequativo secondo princìpi di efficacia ed efficienza.

Il ruolo della Conferenza assume significato alla luce di alcune brevi considerazioni. Non si dimentichi, infatti, che la Costituzione italiana prevede, sì, il principio di uguaglianza di trattamento dei cittadini riguardo a certi servizi rilevanti per il godimento dei diritti civili e sociali, ma sancisce anche il principio della buona amministrazione. È quindi necessario contemperare il principio di eguaglianza con quello della sana amministrazione anche quando si voglia ridisegnare l'assetto finanziario delle regioni per adeguarlo alla riforma costituzionale del 2001. Da questo punto di vista, una semplice forma di monitoraggio multilaterale può fare leva sul contrasto di interessi fra le regioni che finanziano il fondo perequativo e le regioni che ricevono i contributi perequativi, in quanto le prime hanno interesse, se non a limitare i trasferimenti perequativi, quanto meno a sollecitare un impiego produttivo dei fondi da parte delle regioni riceventi. In tal caso, infatti, attraverso il processo di sviluppo che si realizza, tutte le regioni condividerebbero i benefici della crescita. Si tratta di un processo che si è verificato con stupefacente rapidità in ambito europeo, dove Paesi in ritardo di sviluppo, come l'Irlanda e la Spagna, hanno conosciuto tassi di crescita molto sostenuti grazie ai finanziamenti comunitari, tanto da raggiungere e in qualche caso superare il reddito medio europeo. È la dimostrazione che gli aiuti finanziari diretti alle aree svantaggiate, se correttamente utilizzati, possono essere estremamente efficaci. Non è quello che sinora è accaduto in Italia: è evidente quindi che bisogna introdurre qualche forma di monitoraggio sul modo in cui le risorse sono impiegate, potenziare gli incentivi all'efficienza e sanzionare i casi di cattiva amministrazione.

Peraltro, va precisato che spesso, nell'ambito degli ordinamenti a struttura federale, il coordinamento della finanza pubblica non si esaurisce nella definizione, da parte dello Stato, di princìpi chiari e condivisi, ma è spesso integrato proprio dalla previsione di idonee sedi istituzionali, che garantiscono efficaci procedure di confronto e di monitoraggio sugli strumenti e sugli obiettivi della politica finanziaria.

La previsione di tali sedi istituzionali risulta, peraltro, decisiva allorché si tratta di garantire l'ordinata transizione da un sistema finanziario, come quello italiano, caratterizzato dalla permanenza di una finanza regionale e locale ancora in non piccola parte derivata, ad un nuovo sistema strutturato in chiave di maggiore autonomia.

L'analisi comparata delle diverse soluzioni organizzative che in tema di coordinamento della finanza pubblica sono state sviluppate da realtà istituzionali per molti aspetti assimilabili a quella italiana, può fornire, a questo riguardo, un termine di paragone senz'altro opportuno. Ad esempio, in Spagna, un ruolo rilevante è svolto dal Consiglio di politica fiscale e finanziaria istituito dall'articolo 3 della Legge organica sul finanziamento delle comunità autonome (LOFCA). Nel federalismo tedesco il Consiglio di pianificazione finanziaria *(Finanzplanungsrat)* è disciplinato dall'articolo 51 della Legge tedesca sui principi di bilancio *(Haushaltsgrundsatzegesetz)* che ne descrive la

composizione e le competenze quale organo di coordinamento delle finanze della Federazione, dei *Länder*, dei comuni e delle Unioni di comuni. Il *Finanzplanungsrat* svolge rilevanti funzioni consultive in rapporto alla definizione delle politiche di bilancio dei diversi livelli di governo, analizzando l'incidenza dei vari fattori socio-economici sugli equilibri della finanza pubblica. In particolare mira a garantire il puntuale rispetto dei vincoli posti dall'articolo 104 del Trattato sull'Unione europea e dal Patto europeo di stabilità e crescita, contribuendo alla definizione del Programma di stabilità, formulando raccomandazioni sulla gestione delle politiche di spesa e monitorando gli andamenti dei conti pubblici. Le determinazioni del *Finanzplanungsrat* sono formalmente prive d'efficacia vincolante, ma esercitano una notevole influenza sui contenuti dei dibattiti parlamentari e sono tenute in grande considerazione dalle istituzioni comunitarie e dai mercati finanziari. L'elevatissimo contenzioso costituzionale e i forti attriti tra Stato, regioni e enti locali che in modo ricorrente negli ultimi anni si sono sviluppati in Italia in occasione della manovra finanziaria, nel confronto con l'esperienza spagnola e tedesca sembrerebbero dimostrare come, anche nel nostro Paese e soprattutto nell'attuale fase di transizione (e nelle more della istituzione di un futuro Senato federale), possa ritenersi fondamentale l'introduzione di un organo di questo tipo.

Tornando al disegno di legge, si evidenzia che esso risulta chiarificatore anche nella definizione dei tributi regionali che declinano in modo organico i princìpi già enunciati della flessibilità, della manovrabilità e della territorialità relativi dell'autonomia impositiva regionale. In particolare si utilizza la nozione di tributo proprio (tributo istituito dalla legge regionale) così come è stata definita dalla Corte costituzionale, mentre si fa riferimento ai tributi propri derivati per indicare quelli istituiti dalla legge statale e il cui gettito è assegnato alle regioni. In armonia con il dettato costituzionale, il sistema di finanziamento delle regioni individua nei tributi regionali e nelle compartecipazioni ai tributi erariali la fonte primaria di finanziamento delle funzioni ad essi attribuite. Ai tributi propri è affidato il compito di garantire la manovrabilità dei bilanci, l'adattamento dei livelli dell'intervento pubblico alle situazioni locali e la responsabilità delle amministrazioni locali. Le compartecipazioni, dal loro canto, garantiranno la stabilità, anche in senso dinamico, del volume delle risorse finanziarie.

Il disegno del sistema di finanziamento risponde, quindi, alle esigenze della stabilità e dell'autonomia. Nel contempo, viene garantito un sistema di trasferimenti perequativi capace di assicurare il finanziamento integrale (calcolato in base al costo *standard)* dei livelli essenziali delle prestazioni che concernono istruzione, sanità, assistenza, cui è assimilato il trasporto pubblico locale, e le funzioni fondamentali degli enti locali, secondo quanto previsto, rispettivamente, dalle lettere *m)* e *p)* del secondo comma dell'articolo 117 della Costituzione. Ed è proprio da questo punto di vista che il disegno di legge entra nel merito della selezione delle competenze e quindi dei comparti di spesa. Questi vengono distinti, ai fini della definizione delle regole di finanziamento, tra spese riconducibili ai livelli essenziali delle prestazioni (ai sensi della lettera *m)* del secondo comma dell'articolo 117 della Costituzione), spese relative al trasporto pubblico locale e altre spese. Per la sanità, l'assistenza e l'istruzione – che peraltro costituiscono il comparto di spesa decentrata decisamente più rilevante e per il quale sono particolarmente forti le esigenze di equità e di uniformità – è possibile calcolare i fabbisogni stessi in relazione alla nozione di costo *standard*. Per le altre competenze, il concetto di fabbisogno *standard* è sostanzialmente inapplicabile e quindi sconsigliato, anche perché, per esse, non esistono le preoccupazioni di ordine politico e sociale che possono suggerire la scelta della perequazione integrale. Rispetto ad esse è quindi attuata una perequazione alla capacità fiscale, tale da assicurare che le dotazioni di risorse non varino in modo eccessivo da territorio a territorio e quindi compatibile con una maggiore differenziazione territoriale nella composizione della spesa pubblica locale. Per le funzioni regionali autonome, che non sono cioè rappresentative di irrinunciabili esigenze di equità e di cittadinanza, è quindi prefigurato un sistema di finanziamento in cui il ruolo perequativo dello Stato risulta meno pervasivo: si tratta di ridurre ma non di annullare le differenze territoriali nelle dotazioni fiscali misurate sui tributi dedicati al finanziamento di tali interventi.

Riguardo, poi, alla spesa per il trasporto pubblico locale, nella determinazione dell'ammontare del finanziamento, si tiene conto della fornitura di un livello adeguato

del servizio su tutto il territorio nazionale, nonché dei costi *standard.*

In altre parole, si garantisce il finanziamento integrale (sulla base di costi *standard*) delle prestazioni essenziali concernenti i diritti civili e sociali (sanità, istruzione e assistenza) e un adeguato finanziamento del trasporto pubblico locale sulla base degli specifici criteri indicati. Il finanziamento avviene attraverso il gettito dell'IRAP, in attesa che questa imposta venga sostituita con altri tributi propri regionali da individuare in una fase successiva, attraverso altri tributi regionali che i decreti legislativi dovranno individuare, in base al principio di correlazione, la riserva di aliquota sull'imposta sui redditi delle persone fisiche o l'addizionale regionale all'imposta sui redditi delle persone fisiche e attraverso la compartecipazione regionale all'IVA, nonché con quote del fondo perequativo, in modo tale da garantire nelle predette condizioni il finanziamento integrale in ciascuna regione. La parte residua delle spese viene, invece, finanziata con il gettito dei tributi regionali e con la perequazione, attuata in modo trasparente sulla capacità fiscale. Viene infine disposta la soppressione dei trasferimenti statali diretti al finanziamento delle spese enunciate.

In questo modo le funzioni individuate dalla lettera *m)* del secondo comma del citato articolo 117 (sanità, assistenza e istruzione) e su cui allo Stato spetta la definizione dei «livelli essenziali delle prestazioni» vengono a trovare una adeguata «protezione» anche sul lato finanziario, attribuendo strumenti finanziari sufficienti ad offrire i «livelli essenziali» (calcolati a costo *standard*) in condizioni di uniformità su tutto il territorio nazionale. Per le residue funzioni, l'uniformità nei livelli o nelle caratteristiche dell'offerta dei servizi sul territorio non solo non è necessaria, ma può essere perfino controproducente rispetto all'esigenza di differenziare le politiche per tenere conto di interessi specifici locali: per questo terzo tipo di funzioni sono quindi ammissibili sistemi di finanziamento e di perequazione meno pervasivi.

Si precisa ancora che, in conformità al dettato costituzionale, le quote del fondo perequativo non sono soggette a vincolo di destinazione e vengono previste adeguate coperture per l'assegnazione di nuove funzioni amministrative.

Viene da ultimo stabilito sul tema il principio per cui la perequazione delle differenze delle capacità fiscali sia applicata in modo tale da ridurre le differenze tra i vari territori, ma senza alterare l'ordine delle graduatorie. Si tratta di un principio in atto in altri ordinamenti regionali e federali che riprende ad esempio il principio sancito dalla Corte costituzionale tedesca nella sentenza dell'11 novembre 1999 (BVerfGE 101, 158), all'origine della riforma del federalismo fiscale in Germania.

Un'altra questione da mettere in evidenza e trattata dal disegno di legge riguarda l'assetto della finanza delle province e dei comuni, e in particolare il ruolo di coordinamento svolto dallo Stato e dalle regioni (ai quali, secondo la Costituzione, è affidata in materia una competenza legislativa concorrente). La scelta operata nel presente disegno di legge di delega è quella di configurare un assetto della finanza locale in cui viene attribuito un ruolo significativo anche alle regioni nel delineare schemi concreti di coordinamento della finanza degli enti locali, nel rispetto – per quanto riguarda la perequazione – dei criteri generali e delle importanti garanzie comunque fissate nel disegno di legge di delega. In particolare, si è inteso individuare un adeguato punto di equilibrio tra regioni ed enti locali, in sede di attuazione della perequazione statale all'interno di ogni territorio regionale secondo il metodo dell'intesa con gli enti locali: le regioni potranno ridefinire la spesa e le entrate standardizzate degli enti locali secondo i criteri di riparto fissati dal legislatore statale riferiti al proprio territorio. In caso di ritardo o di mancata distribuzione dei fondi da parte della regione, lo Stato potrà esercitare il potere sostitutivo nei suoi confronti.

Analogamente a quanto indicato per le regioni, viene poi proposta una classificazione delle spese degli enti locali che distingue tra spese riconducibili alle funzioni fondamentali, ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera *p),* della Costituzione; spese relative alle altre funzioni; spese finanziate con i contributi speciali, con i finanziamenti dell'Unione europea e con i cofinanziamenti nazionali.

Con riferimento alle fonti di finanziamento degli enti locali, spetterà allo Stato individuare i tributi propri dei comuni e delle province; a definirne i presupposti, soggetti passivi e basi imponibili; a stabilirne le aliquote di riferimento valide per tutto il territorio nazionale.

Viene delineato, in conformità con il quadro costituzionale, il sistema della finanza locale, attraverso la previsione di un paniere, rispettivamente dei comuni e delle province, costituito oltre che dalle compartecipazioni, da tributi propri (risultanti dall'attribuzione di tributi o parti di tributi già erariali, nonché dalla sostituzione o trasformazione di tributi già esistenti) e da addizionali, con garanzia di un'adeguata flessibilità.

Viene poi prevista la facoltà di istituzione di un tributo comunale e di uno provinciale che occorra per particolari scopi; accanto ad esso vengono contemplate forme premiali dirette a favorire le unioni e le fusioni tra comuni, replicando così una soluzione che ha avuto un notevole successo in altri ordinamenti, come quello francese, nel favorire l'associazionismo e le funzioni tra comuni di minori dimensioni.

Alle regioni, nell'ambito dei loro poteri legislativi in materia tributaria, si riconosce la potestà di istituire nuovi tributi comunali e provinciali nel proprio territorio, specificando gli ambiti di autonomia riconosciuti agli enti locali, sempre senza insistere su basi imponibili già coperte dall'imposizione statale.

Il finanziamento per gli enti locali delle funzioni fondamentali e dei livelli essenziali delle prestazioni da esse implicate avviene in base al fabbisogno *standard*.

L'autonomia degli enti locali si realizzerà anche, nei limiti fissati dalle leggi, attraverso il potere di modificare le aliquote dei tributi loro attribuiti, nonché di introdurre agevolazioni. Agli enti locali, inoltre, si riconosce, nel rispetto delle normative di settore, una piena autonomia nella fissazione delle tariffe per prestazioni o servizi offerti anche su richiesta di singoli cittadini.

Da ultimo, il disegno di legge disciplina il coordinamento tra i diversi livelli di governo prevedendo che i decreti legislativi introducano alcune soluzioni innovative come quella di rendere evidente l'ordine della graduatoria delle capacità fiscali o quella in base a cui le regioni, al fine del raggiungimento degli obiettivi sui saldi di finanza pubblica, possano adattare, previa concertazione con le autonomie presenti sul proprio territorio, le regole e i vincoli posti dal legislatore nazionale, differenziando le regole di evoluzione dei flussi finanziari dei singoli enti locali in relazione alla diversità delle situazioni finanziarie.

Al fine di evitare misure che spesso hanno comportato un'indistinta compressione dell'autonomia di spesa per tutti gli enti a prescindere dalla qualità della gestione, viene inoltre previsto, a favore degli enti più virtuosi, un sistema premiante ed un meccanismo di tipo sanzionatorio per gli enti meno virtuosi, con differenziati meccanismi sanzionatori nei confronti degli organi di governo e amministrativi nel caso di mancato rispetto degli equilibri e degli obiettivi economico-finanziari assegnati alla regione e agli enti locali.

3. *L'articolato del disegno di legge*

Fatte queste premesse introduttive, volte a delineare la *ratio* complessiva del disegno di legge, e passando ad illustrarne i contenuti più in dettaglio, esso si compone di ventidue articoli, suddivisi in dieci Capi.

Il Capo I, «Contenuti e regole di coordinamento finanziario», comprende i primi quattro articoli. Più analiticamente:

– l'articolo 1 circoscrive l'ambito dell'intervento normativo specificando che la finalità del provvedimento nel suo complesso è quella di dare attuazione all'articolo 119 della Costituzione. Vengono indicati, altresì, i princìpi di cui si deve tenere conto nel perseguimento dell'obiettivo: tra questi si evidenziano quelli dell'autonomia di entrata e di spesa di regioni ed enti locali e quello di solidarietà e coesione sociale al fine di sostituire gradualmente, per tutti i livelli di governo, il criterio della spesa storica;

– l'articolo 2 indica l'oggetto e le finalità del provvedimento, prevedendo che il Governo adotti, entro ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore della legge, uno o più decreti legislativi aventi ad oggetto l'attuazione dell'articolo 119 della Costituzione. Tali decreti assicureranno l'autonomia finanziaria di comuni, province, città metropolitane e regioni, attraverso la definizione dei princìpi di coordinamento della finanza pubblica e la definizione della perequazione. L'articolo individua i princìpi e i criteri direttivi di carattere generale per l'esercizio della delega, cui vanno poi ad aggiungersi gli specifici princìpi e criteri direttivi indicati nei singoli articoli successivi con

riguardo ai diversi profili di attuazione del medesimo articolo 119. Tra i princìpi ed i criteri direttivi di carattere generale cui i suddetti decreti devono informarsi, si ricordano in particolare: quello della autonomia finanziaria di tutti i livelli di governo, in relazione alle rispettive competenze, secondo il principio di territorialità e nel rispetto dei princìpi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza; quello del superamento graduale, per tutti i livelli istituzionali, del criterio della spesa storica; quello della tendenziale correlazione tra prelievo fiscale e beneficio connesso alle funzioni esercitate sul territorio in modo da favorire la corrispondenza tra responsabilità finanziaria ed amministrativa; quello della continenza e della responsabilità nell'imposizione di tributi; quello della premialità dei comportamenti virtuosi a cui fa da contraltare un meccanismo sanzionatorio per enti che non rispettino gli equilibri economici e finanziari o non assicurino i livelli essenziali delle prestazioni o l'esercizio delle funzioni fondamentali; quello dell'esclusione di interventi sulle basi imponibili e sulle aliquote che non siano del proprio livello di governo, con la contestuale previsione di un meccanismo di compensazione ove tali interventi siano statali e riguardino i tributi degli enti locali e quelli propri derivati (cioè istituiti e regolati da leggi dello Stato ma il cui gettito sia attribuito alle regioni) e le aliquote riservate alle regioni ma insistenti su basi imponibili dei tributi erariali; quello della previsione di una adeguata flessibilità fiscale, articolata su più tributi con una base imponibile stabile e distribuita in modo tendenzialmente uniforme sul territorio nazionale; quello della semplificazione del sistema tributario e della trasparenza ed efficienza delle decisioni di entrata e di spesa; quello della riduzione della imposizione fiscale statale in misura adeguata alla più ampia autonomia di entrata di regioni ed enti locali; quello di territorialità dell'imposta; quello di certezza delle risorse e della stabilità tendenziale del quadro di finanziamento. Al comma 3 dell'articolo, si prevede che i decreti legislativi sono adottati su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, del Ministro per le riforme per il federalismo, del Ministro per la semplificazione normativa, del Ministro per i rapporti con le regioni e del Ministro per le politiche europee, di concerto con il Ministro dell'interno, con il Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione e con gli altri Ministri volta a volta competenti nelle materie interessate dai decreti; gli schemi di decreto, previa intesa in sede di Conferenza unificata, sono trasmessi alle Commissioni competenti presso i due rami del Parlamento perché su di essi venga espresso il parere. Entro i successivi due anni potranno essere adottati decreti correttivi. La norma prevede, inoltre, che il Governo, nella predisposizione dei decreti legislativi, assicuri piena collaborazione con le regioni e gli enti locali, anche al fine di condividere la definizione dei livelli essenziali di assistenza e dei livelli essenziali delle prestazioni e la determinazione dei fabbisogni *standard;*

– l'articolo 3 prevede l'istituzione presso il Ministero dell'economia e finanze, ai fini della raccolta e della elaborazione degli elementi conoscitivi per l'attuazione del federalismo fiscale, di una Commissione paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale composta da un numero uguale di rappresentanti tecnici per ciascun livello di governo. L'organismo cessa la propria attività e viene contestualmente sciolto alla data di entrata in vigore dell'ultimo decreto legislativo adottato ai sensi dell'articolo 2, comma 3, della legge;

– l'articolo 4 prevede che, in forza del decreti legislativi di cui all'articolo 2, si istituisca, nell'ambito della Conferenza unificata, la Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica: come già ricordato, questa viene a ricoprire il ruolo di organismo stabile di coordinamento della finanza pubblica di cui fanno parte i rappresentanti dei diversi livelli istituzionali. La seconda parte dell'articolo indica i princìpi ed i criteri direttivi che ne disciplinano il funzionamento e la composizione; in particolare, la Conferenza concorre alla definizione degli obiettivi di finanza pubblica per comparto anche in relazione ai livelli di pressione fiscale e di indebitamento; concorre alla definizione delle procedure per accertare eventuali scostamenti dagli obiettivi di finanza pubblica; promuove l'attivazione degli eventuali interventi necessari per il rispetto di tali obiettivi; verifica la loro attuazione ed efficacia; avanza proposte per la determinazione degli indici di virtuosità e dei relativi incentivi; vigila sull'applicazione dei meccanismi di premialità, sul rispetto dei meccanismi sanzionatori e sul loro funzionamento; propone criteri per il corretto utilizzo del fondo perequativo secondo

princìpi di efficacia, efficienza e trasparenza e ne verifica l'applicazione; assicura la verifica del funzionamento del nuovo ordinamento finanziario di comuni, province, città metropolitane e regioni; assicura la verifica delle relazioni finanziarie tra i livelli diversi di governo proponendo eventuali modifiche o adeguamenti del sistema; verifica la congruità dei dati e delle basi informative finanziarie e tributarie, fornite dalle amministrazioni territoriali.

Il Capo II, «Rapporti finanziari Stato – Regioni», comprende i successivi quattro articoli (dall'articolo 5 all'articolo 8). Nel dettaglio:

– l'articolo 5 detta i princìpi ed i criteri direttivi relativi ai tributi delle regioni e alle compartecipazioni al gettito dei tributi erariali. La disposizione prevede che le regioni dispongono di tributi e di compartecipazioni al gettito dei tributi erariali che consentono di finanziare le spese derivanti dall'esercizio delle funzioni inerenti le materie di competenza legislativa regionale; prevede tre categorie di tributi regionali e attribuisce alle regioni stesse il potere di modifica delle aliquote nei limiti massimi di incremento stabiliti dalla legislazione statale purché rimangano salvi gli elementi strutturali dei tributi stessi e la coerenza con il principio di semplificazione; specifica il principio di territorialità nell'attribuzione alle regioni del gettito dei tributi regionali istituiti con legge dello Stato; infine precisa che i tributi regionali derivati e le compartecipazioni al gettito dei tributi erariali sono senza vincolo di destinazione;

– l'articolo 6 individua i princìpi e i criteri direttivi cui devono uniformarsi i decreti legislativi per la determinazione delle modalità di esercizio delle competenze legislative e sui mezzi di finanziamento. A tal fine, le spese connesse a materie di competenza legislativa regionale vengono classificate in: spese riconducibili al vincolo della lettera *m)* del secondo comma dell'articolo 117 della Costituzione (livelli essenziali delle prestazioni), tra le quali rientrano quelle per la sanità, l'assistenza e l'istruzione ed a cui è assimilato il trasporto pubblico locale; spese non rientranti nelle prime; spese finanziate con i contributi speciali, con i finanziamenti dell'Unione europea e con i cofinanziamenti nazionali previsti dal successivo articolo 14 della stessa legge. La norma prevede, tra l'altro, che per le spese relative ai livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale, e per quelle non direttamente ad esse riconducibili, vengano soppressi i trasferimenti statali diretti al loro finanziamento. Sono poi individuate le diverse modalità con cui dovranno essere finanziate le spese riconducibili ai livelli essenziali delle prestazioni (tributi regionali, riserva di aliquota sull'imposta sul reddito delle persone fisiche, addizionale regionale all'imposta sul reddito delle persone fisiche, compartecipazione regionale all'IVA e fondo perequativo) e le spese a tali livelli non riconducibili (tributi propri e quote di fondo perequativo); le aliquote dei tributi e delle compartecipazioni destinati al finanziamento delle spese per i livelli essenziali saranno determinate al livello minimo sufficiente ad assicurare il pieno finanziamento del fabbisogno corrispondente ai livelli essenziali delle prestazioni a costo *standard* in almeno una regione; al finanziamento dei livelli essenziali delle prestazioni nelle regioni ove il gettito tributario è insufficiente concorreranno le quote del fondo perequativo;

– l'articolo 7 detta i princìpi ed i criteri direttivi cui devono informarsi i decreti legislativi per la determinazione dell'entità e del riparto del fondo perequativo statale a favore delle regioni con minore capacità fiscale per abitante. Tra tali princìpi si prevede che la perequazione debba essere applicata in modo tale da ridurre adeguatamente le differenze tra i territori con diverse capacità fiscali per abitante, senza alterarne tuttavia l'ordine e senza impedirne la modifica nel tempo. Il fondo perequativo sarà alimentato da una compartecipazione al gettito dell'IVA, per le spese riconducibili ai livelli essenziali, e da una quota del gettito derivante dall'aliquota media di equilibrio dell'addizionale regionale all'IRPEF per le altre spese. Per le spese riconducibili ai livelli essenziali, il fondo perequativo assicurerà la copertura integrale a costo *standard.* Per le altre spese, il fondo dovrà ridurre le differenze regionali di gettito per abitante rispetto al gettito medio nazionale, tenendo conto del fattore demografico, in funzione inversa rispetto alla dimensione demografica stessa; si prevede, inoltre, che, per la regione con riguardo alla quale è stato determinato il livello minimo sufficiente delle aliquote dei tributi per il finanziamento dei livelli essenziali, è garantita la copertura del differenziale

tra dati previsionali e gettito effettivo dei tributi;

– l'articolo 8 individua i princìpi ed i criteri direttivi cui devono informarsi i decreti legislativi con riguardo al finanziamento delle funzioni trasferite alle regioni: cancellazione dei relativi stanziamenti di spesa nel bilancio dello Stato; riduzione delle aliquote dei tributi erariali e corrispondente aumento dei tributi propri derivati e delle aliquote sui tributi erariali in caso di spese per funzioni riferite ai livelli essenziali; aumento del gettito derivante dall'aliquota media dell'addizionale regionale IRPEF per le altre spese; aumento dell'aliquota della compartecipazione regionale al gettito dell'IVA che va ad alimentare il fondo perequativo, ovvero della compartecipazione all'IRPEF; definizione delle modalità con le quali si effettua la verifica periodica della congruità dei tributi presi a riferimento per la copertura dei fabbisogni *standard.*

Il Capo III è dedicato alla «Finanza degli enti locali». Esso si compone di tre articoli (9, 10 ed 11). Più specificatamente:

– l'articolo 9 detta i princìpi ed i criteri direttivi cui devono ispirarsi i decreti legislativi di cui all'articolo 2, in materia di finanziamento delle funzioni di comuni, province e città metropolitane. Vengono distinte le spese in: spese riconducibili al finanziamento delle funzioni fondamentali, spese relative ad altre funzioni, spese finanziate con i contributi speciali, con i finanziamenti dell'Unione europea e con i cofinanziamenti nazionali previsti all'articolo 14 della stessa legge delega. Si prevede, tra l'altro, la definizione delle modalità per cui il finanziamento delle funzioni fondamentali e dei livelli essenziali delle prestazioni eventualmente da esse implicate avviene in modo da garantire il finanziamento integrale in base al fabbisogno *standard* ed è assicurato dai tributi propri, dalle compartecipazioni al gettito di tributi erariali e regionali, da addizionali a tali tributi e dal fondo perequativo; si prevede che siano definite le modalità per cui le spese riconducibili a funzioni diverse da quelle fondamentali sono finanziate con il gettito dei tributi propri e con il fondo perequativo basato sulla capacità fiscale; si prevede, ancora, la soppressione dei trasferimenti statali diretti al finanziamento delle spese riconducibili alle funzioni fondamentali ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera *p),* della Costituzione e delle spese relative ad altre funzioni, ad eccezione degli stanziamenti destinati ai fondi perequativi per gli enti locali e, da ultimo, si prevede che il gettito delle compartecipazioni sia senza vincolo di destinazione;

– l'articolo 10 detta i princìpi ed i criteri direttivi cui devono ispirarsi i decreti legislativi con riguardo al coordinamento e all'autonomia tributaria degli enti locali. Si prevede che la legge statale individui i tributi propri dei comuni e delle province, anche in sostituzione o trasformazione di tributi già esistenti e anche attraverso l'attribuzione agli stessi comuni e province di tributi o parti di tributi già erariali; si prevede che siano definite le modalità secondo cui le spese dei comuni, relative alle funzioni fondamentali, sono finanziate dal gettito derivante dalla compartecipazione e dall'addizionale all'imposta sui redditi delle persone fisiche, dai tributi propri disciplinati dalla legge statale e dal fondo perequativo; si prevede che siano definite le modalità secondo cui le spese delle province, relative alle funzioni fondamentali, sono finanziate dal gettito derivante dalla compartecipazione all'imposta sui redditi delle persone fisiche, dai tributi propri disciplinati dalla legge statale e dal fondo perequativo; la norma prevede ancora, al fine di valorizzare l'autonomia impositiva dei comuni e delle province, che sia disciplinato un tributo proprio comunale ed uno provinciale in grado di poter attribuire all'ente la facoltà di applicarlo in riferimento a particolari scopi; per quanto riguarda specificamente il comune, il tributo potrà essere finalizzato anche alla realizzazione di opere pubbliche o al finanziamento degli oneri derivanti da eventi particolari quali i flussi turistici e la mobilità urbana; si prevede poi che siano disciplinate forme premiali per favorire unioni e fusioni tra comuni anche attraverso l'incremento dell'autonomia impositiva. Alle regioni, nell'ambito dei propri poteri legislativi in materia tributaria, è data la possibilità d istituire nuovi tributi comunali e provinciali e delle città metropolitane, specificando gli ambiti di autonomia riconosciuti agli enti locali;

– l'articolo 11 detta i princìpi ed i criteri direttivi cui devono ispirarsi i decreti legislativi con riguardo all'entità e al riparto dei fondi perequativi per gli enti locali. Si prevede tra l'altro: l'istituzione di due fondi in ogni regione, uno a favore dei comuni ed

uno a favore delle province, alimentati da un fondo perequativo dello Stato con indicazione separata degli stanziamenti per le diverse tipologie di enti, a titolo di concorso per il finanziamento delle funzioni da loro già svolte; si stabilisce che la dimensione del fondo è determinata, per ciascun livello di governo, in misura uguale alla differenza fra i trasferimenti statali soppressi, diretti al finanziamento delle spese riconducibili alle funzioni svolte, destinati al finanziamento delle spese di comuni e province (escludendo i contributi derivanti da interventi speciali), e le entrate spettanti ai comuni e alle province ai sensi dell'articolo 10, tenendo conto di quanto previsto nel disegno di legge circa il superamento graduale del criterio della spesa storica; si specifica che si definiranno le modalità per il periodico aggiornamento dell'entità dei fondi e del relativo finanziamento; la definizione di criteri per il riparto delle risorse tra i singoli enti di ogni regione, con possibilità, per la regione stessa, di effettuare, in base a criteri definiti mediante accordo in Conferenza unificata e previa intesa con gli enti locali, proprie valutazioni della spesa corrente standardizzata, sulla base dei criteri dettati dai decreti legislativi di attuazione della delega e delle entrate standardizzate e di effettuare stime autonome di fabbisogni di infrastrutture. In caso di mancato trasferimento delle risorse agli enti locali, il disegno di legge prevede un potere sostitutivo dello Stato da esercitare ai sensi dell'articolo 120, comma secondo, della Costituzione.

Il Capo IV, «Finanziamento delle città metropolitane e di Roma capitale», si compone degli articoli 12 e 13:

– l'articolo 12 è dedicato alla disciplina del finanziamento delle città metropolitane, che viene assicurato anche attraverso l'attribuzione di specifici tributi in modo da garantire una più ampia autonomia di entrata e di spesa in misura corrispondente alla complessità delle funzioni. Le città metropolitane godono di tributi ed entrate proprie loro assegnate dallo Stato e possono applicare tributi per il finanziamento delle spese riconducibili all'esercizio delle loro funzioni fondamentali. Si prevede che, fino alla data di attuazione delle vigenti disposizioni sulle città metropolitane, è assicurato il finanziamento delle funzioni ai relativi comuni capoluogo, in modo da garantire loro una più ampia autonomia di entrata e di spesa in misura corrispondente alla complessità delle medesime funzioni;

– l'articolo 13 disciplina il finanziamento e il patrimonio di Roma capitale. Si prevede, in particolare, che con specifico decreto legislativo sia disciplinata l'assegnazione delle risorse a Roma capitale, tenendo conto delle specifiche esigenze di finanziamento derivanti dalla copertura degli oneri conseguenti al ruolo e previa la loro determinazione specifica; sono a tal fine assicurate specifiche quote aggiuntive di tributi erariali; è prevista altresì la relativa disciplina transitoria, sì da agganciare il finanziamento di Roma capitale all'entrata in vigore della corrispondente disciplina ordinamentale.

Il Capo V, «Interventi speciali», comprende un unico articolo:

– l'articolo 14 detta, infatti, i princìpi ed i criteri direttivi cui devono informarsi i decreti legislativi che disciplinano gli interventi speciali di cui al quinto comma dell'articolo 119 della Costituzione, volti alla promozione dello sviluppo economico, della coesione e della solidarietà sociale, alla incentivazione dell'effettivo esercizio dei diritti della persona, alla realizzazione di scopi diversi dal normale esercizio delle funzioni di comuni, province, città metropolitane e regioni. Sono previste, tra l'altro, forme di fiscalità di sviluppo con particolare riguardo alla creazione di nuove attività di impresa; nell'attuazione della delega occorrerà tra l'altro tenere conto, in base a questo articolo, delle specifiche realtà territoriali, con particolare riguardo alla realtà socio-economica, al *deficit* infrastrutturale, ai diritti della persona, alla collocazione geografica degli enti e alla loro prossimità al confine con altri Stati o con regioni a statuto speciale, ai territori montani.

Il Capo VI, «Coordinamento dei diversi livelli di governo», si compone del solo articolo 15: tale articolo detta i princìpi ed i criteri direttivi cui devono informarsi i decreti legislativi che regolano il coordinamento e la disciplina dei diversi livelli di governo. Tra essi: il principio della garanzia della trasparenza delle diverse capacità fiscali prima e dopo la perequazione, il rispetto degli obiettivi del conto consuntivo per

assicurare l'osservanza del patto di stabilità, l'introduzione a favore degli enti più o meno virtuosi di un sistema rispettivamente premiale o sanzionatorio, espressamente indicato; tra questi ultimi è ricompressa anche l'ineleggibilità per gli amministratori locali per i quali sia stato dichiarato lo stato di dissesto finanziario.

Il Capo VII, «Patrimonio di regioni ed enti locali», si compone dell'articolo 16, che detta i princìpi ed i criteri direttivi cui devono informarsi i decreti legislativi che stabiliscono i princìpi generali per l'attribuzione a comuni, province, città metropolitane e regioni di un proprio patrimonio, sulla base del criterio di territorialità.

Il Capo VIII contiene le norme di chiusura, si compone di tre articoli ed è rubricato «Norme transitorie e finali». Nel dettaglio:

– l'articolo 17 detta i princìpi ed i criteri direttivi cui devono informarsi i decreti legislativi nel dettare le norme transitorie per le regioni: il periodo transitorio dovrà garantire il passaggio graduale dai valori dei trasferimenti per regione come media del triennio 2006-2008; con riguardo ai livelli essenziali, deve soddisfare il requisito della sostenibilità; con riguardo alle materie non riconducibili ai livelli essenziali, il periodo previsto è di cinque anni, con la possibilità per lo Stato di introdurre meccanismi correttivi per le regioni con significative situazioni di insostenibilità. È, poi, stata introdotta una garanzia per le regioni in virtù della quale, in sede di prima applicazione, vi sarà la copertura del differenziale certificato tra i dati previsionali e l'effettivo gettito derivante dalle aliquote dei tributi erariali e dalle compartecipazioni determinate in modo tale da assicurare che almeno in una regione sia finanziato integralmente il fabbisogno relativo ai livelli essenziali di cui all'articolo 117, comma secondo, lettera *m),* della Costituzione. Si prevede, poi, una norma di garanzia per le regioni con riguardo alle nuove entrate regionali. Infatti, a fronte della cancellazione degli stanziamenti a carico del bilancio dello Stato, si prevede che il gettito derivante dalle nuove entrate regionale non sia inferiore, per il complesso delle regioni, al valore di tali stanziamenti. Inoltre, è disposta una verifica, da concordare in sede di Conferenza Stato-Regioni, in merito alla adeguatezza e congruità delle risorse inerenti alle funzioni già trasferite;

– l'articolo 18 detta i princìpi ed i criteri direttivi cui devono informarsi i decreti legislativi nel dettare le norme transitorie per gli enti locali. Si sancisce il principio per cui al finanziamento delle funzioni svolte dagli enti locali in materie di competenza statale o regionale provvedono Stato e regioni; il superamento del criterio della spesa storica in un arco di tempo sostenibile per le spese riconducibili a funzioni fondamentali; per le altre spese, invece, si prevede che il superamento avvenga in un periodo di tempo pari a cinque anni. Si prevede inoltre che, fino alla data di entrata in vigore delle disposizioni concernenti l'individuazione delle funzioni fondamentali degli enti locali, il fabbisogno delle funzioni di comuni e province è finanziato considerando in modo forfettario l'80 per cento di esse come fondamentali ed il 20 per cento di esse come non fondamentali. Inoltre, si dispone che, fatta salva l'autonomia delle regioni con esclusione dei fondi erogati dalle stesse regioni agli enti locali e dei finanziamenti dell'Unione europea, il finanziamento di tutte le funzioni di comuni e province è riferito nella fase di avvio all'insieme delle rispettive funzioni, come indicate nei certificati a rendiconto degli enti locali dell'ultimo anno antecedente alla data di entrata in vigore della legge;

– l'articolo 19 detta i princìpi ed i criteri direttivi cui devono informarsi i decreti legislativi che disciplinano la gestione dei tributi e delle compartecipazioni. Essi devono prevedere adeguate forme di collaborazione delle regioni e degli enti locali con gli organi dello Stato competenti in materia tributaria e definire tra di essi le modalità gestionali, operative, di ripartizione degli oneri e degli introiti di attività di recupero dell'evasione.

Il Capo IX si compone di un solo articolo, che è l'unico riguardante le regioni a statuto speciale e le province autonome: l'articolo 20, infatti, concerne il coordinamento della finanza delle regioni a statuto speciale e delle province autonome. Prevede al riguardo che le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano concorrono al conseguimento degli obiettivi di perequazione e di solidarietà ed all'esercizio dei diritti e doveri da essi derivanti, nonché all'assolvimento degli obblighi

posti dall'ordinamento comunitario, secondo criteri e modalità stabiliti da norme di attuazione dei rispettivi statuti, da definire, con le procedure previste dagli statuti medesimi, entro il termine stabilito per l'emanazione dei decreti legislativi di attuazione della delega e secondo il principio del superamento del criterio della spesa storica. Individua inoltre i parametri che debbono ispirare le norme di attuazione degli statuti: si dovrà tenere conto della dimensione della finanza delle predette regioni e province autonome rispetto alla finanza pubblica complessiva, delle funzioni da esse effettivamente esercitate e dei relativi oneri, anche in considerazione degli svantaggi strutturali permanenti, ove ricorrano, e dei livelli di reddito *pro capite* che caratterizzano i rispettivi territori o parte di essi, rispetto a quelli corrispondentemente sostenuti per le medesime funzioni dallo Stato, dal complesso delle regioni e, per le regioni e province autonome che esercitano le funzioni in materia di finanza locale, dagli enti locali. Le stesse norme di attuazione interverranno sulle specifiche modalità attraverso le quali lo Stato assicura il conseguimento degli obiettivi costituzionali di perequazione e di solidarietà per le regioni a statuto speciale i cui livelli di reddito *pro capite* siano inferiori alla media nazionale. Le disposizioni indicate saranno attuate anche mediante l'assunzione di oneri derivanti dal trasferimento o dalla delega di funzioni statali alle medesime regioni a statuto speciale e province autonome ovvero da altre misure finalizzate al conseguimento di risparmi per il bilancio dello Stato, nonché con altre modalità stabilite dalle norme di attuazione degli statuti speciali. Inoltre, le predette norme, per la parte di propria competenza: disciplinano il coordinamento tra le leggi statali in materia di finanza pubblica e le corrispondenti leggi regionali e provinciali in materia, rispettivamente, di finanza regionale e provinciale, nonché di finanza locale nei casi in cui questa rientri nella competenza della regione a statuto speciale o provincia autonoma; definiscono i princìpi fondamentali di coordinamento del sistema tributario con riferimento alla potestà legislativa attribuita dai rispettivi statuti alle regioni a statuto speciale e alle province autonome in materia di tributi regionali, provinciali e locali; a fronte dell'assegnazione di ulteriori nuove funzioni alle regioni a statuto speciale e alle province autonome, così come alle regioni a statuto ordinario, le norme di attuazione e i decreti legislativi definiscono rispettivamente le modalità di finanziamento attraverso forme di compartecipazione a tributi erariali e alle accise.

Il Capo X, composto da due articoli, reca misure di salvaguardia finanziaria e abrogazioni:

– l'articolo 21 reca disposizioni di salvaguardia finanziaria, stabilendo che la nuova legge deve essere compatibile con gli impegni finanziari assunti con il patto europeo di stabilità e crescita. I decreti legislativi dovranno inoltre individuare meccanismi idonei ad assicurare che le maggiori risorse disponibili a seguito della riduzione delle spese determinino una riduzione della pressione fiscale dei diversi livelli di governo e che vi sia coerenza tra il riordino e la riallocazione delle funzioni e la dotazione delle risorse umane e finanziarie. Al trasferimento delle funzioni non potrà che corrispondere un trasferimento del personale tale da evitare ogni duplicazione di funzioni. Infine si prevede che per le spese connesse all'attuazione delle disposizioni sulla Commissione paritetica e sulla Conferenza si provvede con gli ordinari stanziamenti di bilancio;

– l'articolo 22 prevede infine che i decreti legislativi individuino le disposizioni incompatibili, prevedendone l'abrogazione.

Il presente disegno di legge è collegato alla manovra di finanza pubblica, secondo quanto indicato dal documento di programmazione economico-finanziaria per gli anni 2009-2013, come approvato dalle risoluzioni parlamentari l'8 e il 9 luglio 2008, rispettivamente alla Camera dei deputati ed al Senato della Repubblica.

Analisi Tecnico-Normativa (ATN)

1. Aspetti tecnico-normativi

a) Necessità dell'intervento normativo

Il disegno di legge delega in materia di federalismo fiscale fonda la sua necessità nell'attuazione dell'articolo 119 della Costituzione, uno degli assi mancanti per una completa realizzazione della riforma del Titolo V della parte seconda, prevista dalla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3.

b) Analisi del quadro normativo

La disciplina che regola l'assetto vigente in materia per le regioni a statuto ordinario è contenuta in via principale nel decreto legislativo 18 febbraio 2000, n. 56, che reca disposizioni in materia di federalismo fiscale, a norma dell'articolo 10 della legge 13 maggio 1999, n. 133. La disciplina vigente per le regioni a statuto speciale e le province autonome risulta, invece, dal coordinamento dei rispettivi ordinamenti finanziari con le disposizioni contenute nel citato decreto legislativo, coordinamento operato sulla base delle procedure previste dai singoli statuti speciali. Per quanto attiene agli enti locali la normativa, assai vasta in materia, è costituita da previsioni relative a specifiche imposte e quote di compartecipazione, il cui gettito è destinato a soddisfare il fabbisogno finanziario degli stessi enti locali.

c) Incidenza delle norme proposte sulle leggi e i regolamenti vigenti

Il disegno di legge delega modifica radicalmente l'assetto normativo vigente in materia di finanza regionale e locale perché costituisce il primo intervento legislativo di attuazione dell'articolo 119 della Costituzione.

d) Analisi delle compatibilità con l'ordinamento comunitario

Il disegno di legge delega è compatibile con l'ordinamento comunitario. In particolare, è volto a garantire il concorso delle regioni e degli enti locali all'osservanza del patto di stabilità. È altresì informato a princìpi di derivazione comunitaria quali la sussidiarietà e l'addizionalità.

e) Analisi delle compatibilità con le competenze delle regioni a statuto ordinario e a statuto speciale

Il disegno di legge delega non presenta profili di incompatibilità con le competenze delle regioni a statuto ordinario e a statuto speciale; in particolare con la potestà legislativa concorrente delle regioni a statuto ordinario ai sensi dell'articolo 117, terzo comma, della Costituzione in materia di «coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario». Per quanto concerne le regioni a statuto speciale e le province autonome, il testo demanda la disciplina della materia alle norme di attuazione degli statuti, nel rispetto della potestà legislativa di tali enti.

f) Verifica della coerenza con le fonti legislative primarie che dispongono il trasferimento di funzioni alle regioni e agli enti locali

Il disegno di legge delega è coerente con le fonti legislative primarie che dispongono il trasferimento delle funzioni alle regioni e agli enti locali ed è compatibile con i principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza sanciti dall'articolo 118, primo comma, della Costituzione, di cui garantisce la valorizzazione.

g) Verifica dell'assenza di rilegificazione e della utilizzazione delle possibilità di delegificazione.

Con il testo non vengono effettuate rilegificazioni e delegificazioni.

2. Elementi di *drafting* e linguaggio normativo

a) Individuazione delle nuove definizioni normative introdotte dal testo, della loro necessità, della coerenza con quelle già in uso.

Il testo non presenta nuove definizioni normative.

b) Verifica della correttezza dei riferimenti normativi contenuti nel progetto, con particolare riguardo alle successive modificazioni ed integrazioni subite dai medesimi.

È stata verificata la correttezza dei riferimenti normativi contenuti negli articoli del disegno di legge.

c) Ricorso alla tecnica della novella legislativa per introdurre modificazioni ed integrazioni a disposizioni vigenti.

Il testo non novella disposizioni vigenti.

d) Individuazione di effetti abrogativi impliciti di disposizioni dell'atto normativo e loro traduzione in norme abrogative espresse nel testo normativo.

L'articolo 22 del disegno di legge testo rinvia ai decreti legislativi delegati l'individuazione delle disposizioni incompatibili e la relativa abrogazione. Il testo non presenta abrogazioni espresse.

3. Ulteriori elementi

a) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi di costituzionalità sul medesimo o analogo oggetto.

Si rileva la pendenza innanzi alla Corte costituzionale di alcuni ricorsi inerenti la materia in oggetto (si vedano per tutti i ricorsi nn. 17 e 19 del 28 febbraio e del 5 marzo 2008).

Si segnala, inoltre, che in più occasioni la Corte costituzionale è intervenuta sul tema. Si evidenziano di seguito alcune pronunce concernenti aspetti di particolare rilevanza.

In particolare, la Corte ha richiamato l'esigenza dell'attuazione dell'articolo 119 della Costituzione da parte del legislatore statale. Sul punto è emblematica la sentenza n. 423 del 29 dicembre 2004 (della quale sono state anticipatrici le sentenze nn. 49 del 29 gennaio, 16 del 16 gennaio, 37 del 26 gennaio e 320 del 5 novembre del 2004) nella quale si ribadisce che il sistema di autonomia finanziaria che deriva dall'articolo 119 della Costituzione richiede l'intervento del legislatore statale il quale, oltre a fissare i princìpi, è chiamato anche a determinare le grandi linee dell'intero sistema tributario e a definire gli spazi e i limiti entro i quali potrà esplicarsi la potestà impositiva di Stato, regioni ed enti locali.

La Consulta si è, inoltre, più volte espressa sulla natura dei tributi regionali esistenti, ritenendoli, salvo limitatissime eccezioni (si veda, ad esempio, la sentenza n. 297 del 26 settembre 2003), in mancanza di norme di attuazione dell'articolo 119 della Costituzione, tributi «non propri» in senso stretto (delle regioni) ma statali, in quanto istituiti con legge dello Stato anche se attribuiti alle regioni. Si vedano sul punto le sentenze nn. 2 del 13 gennaio, 412 e 413 del 14 dicembre 2006 e, sui singoli tributi, le pronunce n. 311 del 15 ottobre 2003, nn. 29 del 23 gennaio e 431 del 29 dicembre 2004, n. 335 del 27 luglio 2005, n. 148 del 7 aprile 2006, che considerano tutti i tributi istituiti con legge statale come tributi erariali e non propri della regione.

La Corte si è più volte pronunciata anche sulla natura e sul carattere finalistico dell'attività legislativa di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario. Ha ritenuto (sentenze n. 376 del 30 dicembre 2003 e n. 35 del 27 gennaio 2005) che l'azione di coordinamento centrale debba comportare non solo la determinazione delle norme fondamentali della materia, ma altresì i «poteri puntuali» (di natura amministrativa, di regolazione tecnica, di rilevazione di dati e di controllo) eventualmente necessari perché la finalità di coordinamento possa essere concretamente realizzata.

Va peraltro considerato quanto espresso dalla Corte stessa nelle sentenze n. 390 del 17 dicembre 2004 e n. 449 del 15 dicembre 2005 in merito al divieto di intervenire con legge statale mediante precetti specifici e puntuali. Secondo la Corte costituisce indebita invasione dell'autonomia delle regioni e degli enti locali imporre nel dettaglio «strumenti concreti» da utilizzare per raggiungere obiettivi e definire criteri necessari ai fini del coordinamento.

Infine, si segnala che il giudice delle leggi è intervenuto – anche recentemente – sulla tematica oggetto del disegno di legge con specifico riguardo alla disciplina da applicare alle regioni a statuto speciale e alle province autonome (si vedano, tra le altre, da ultimo, la sentenza n.102 del 15 aprile 2008 e, con specifico riguardo alla estensione alle regioni a statuto speciale degli ambiti di «maggiore autonomia» che il nuovo titolo V della parte II della Costituzione riconosce alle regioni a statuto ordinario, la sentenza n. 145 del 16 maggio 2008).

*b) Verifica dell'esistenza di progetti di legge vertenti su materia analoga all'esame del Parlamento e relativo stato dell'*iter.

Risultano pendenti le seguenti proposte di legge:

Progetto di legge recante «Delega al Governo per l'attuazione dell'articolo 119 della Costituzione»

C. 9 *On. Umberto Bossi (LNP) ed altri*

Da assegnare.

Progetto di legge recante «Delega al Governo per l'attuazione dell'articolo 119 della Costituzione in materia di federalismo fiscale»

C. 748 *On. Maurizio Paniz (PdL)*

Assegnato alle Commissioni riunite V (Bilancio, tesoro e programmazione) e VI (Finanze), in sede referente, il 4 giugno 2008.

Progetto di legge recante «Delega al Governo in materia di federalismo fiscale»

C. 452 *On. Lorenzo Emilio Ria (PD)*

Assegnato alle Commissioni riunite V (Bilancio, tesoro e programmazione) e VI (Finanze), in sede referente, il 5 giugno 2008.

Progetto di legge recante «Nuove norme per l'attuazione dell'articolo 119 della Costituzione»

C. 692 *Consiglio regionale della Lombardia*

Assegnato alle Commissioni riunite V (Bilancio, tesoro e programmazione) e VI (Finanze), in sede referente, il 22 maggio 2008.

Progetto di legge recante «Nuove norme per l'attuazione dell'articolo 119 della Costituzione»

S. 316 *Consiglio regionale della Lombardia*

Assegnato alle Commissioni riunite 5ª (Programmazione economica, bilancio) e 6ª (Finanze e tesoro), in sede referente, il 27 maggio 2008. Nuovamente assegnato alle Commissioni riunite 1ª (Affari Costituzionali), 5ª (Bilancio) e 6ª (Finanze e tesoro) in sede referente a seguito di conflitto di competenza, il 30 luglio 2008.

Progetto di legge recante «Disposizioni per la copertura della spesa sanitaria e delega al Governo per l'attuazione dell'articolo 119 della Costituzione in materia di federalismo fiscale»

S. 273 *Sen. Maria Fortuna Incostante (PD)*

Assegnato alle Commissioni riunite 5ª (Programmazione economica, bilancio) e 6ª (Finanze e tesoro), in sede referente, il 5 giugno 2008.

Analisi dell'impatto della regolamentazione (AIR)

a) Ambito e necessità dell'intervento.

Il disegno di legge delega risponde alla nota esigenza di dare attuazione all'articolo 119 della Costituzione che dal 2001, anno in cui fu varata la riforma del titolo V della parte seconda della Carta fondamentale, non è stato ancora oggetto di un intervento normativo concreto. Il provvedimento si rende altresì necessario per dare omogeneità al sistema nel quale, a fronte di un effettivo ampliamento delle competenze legislative delle regioni, realizzatosi con la riformulazione dell'articolo 117 della Costituzione, non vi è una altrettanto effettiva autonomia finanziaria di regioni ed enti locali, a tutt'oggi dipendenti da un modello di finanza derivata che dissocia la responsabilità impositiva da quella di spesa.

Da ultimo, l'intervento normativo risponde alle sollecitazioni che da tempo la Corte costituzionale rivolge al legislatore per concretizzare pienamente quanto previsto dal nuovo titolo V della parte seconda della Costituzione.

b) Destinatari del provvedimento.

Destinatari diretti del disegno di legge sono, oltre allo Stato, le regioni e gli enti locali.

c) Obiettivi e risultati attesi.

L'obiettivo principale del disegno di legge è quello di rendere operativa, in concreto, l'autonomia tributaria di regioni ed enti locali, sulla base di quanto previsto dall'articolo 119 della Costituzione.

Il disegno di legge è volto a favorire la trasparenza delle decisioni di spesa e la loro imputabilità, costruendo un sistema nel quale si accentueranno i meccanismi di responsabilizzazione degli amministratori pubblici e quelli di controllo da parte delle popolazioni locali.

In particolare, esso è volto a superare il sistema di finanza regionale e locale ancora improntato a meccanismi di trasferimento, in cui le risorse finanziarie di regioni ed enti locali non sono stabilite e raccolte dagli enti che erogano i servizi ma derivano loro, in misura significativa, dallo Stato. In questo modo tuttavia il sistema di finanza derivata non favorisce la responsabilizzazione degli amministratori né il controllo dei cittadini.

Inoltre, i trasferimenti si sono spesso realizzati sulla base della spesa storica: è mancato qualsiasi meccanismo premiante o qualsiasi incentivo all'efficienza.

Di conseguenza sono venuti a mancare alcuni elementi essenziali per un armonico funzionamento del sistema secondo l'articolo 119 della Costituzione, che il progetto intende realizzare:

– la responsabilizzazione dei centri di spesa;

– la trasparenza dei meccanismi finanziari;

– il controllo democratico dei cittadini nei confronti degli eletti e dei propri amministratori pubblici.

Relazione tecnica

Le uniche norme del disegno di legge che recano disposizioni strettamente suscettibili di comportare oneri a carico del bilancio dello Stato sono gli articoli 3 e 4, relativi rispettivamente all'istituzione e alle funzioni della Commissione paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale e della Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica. Inoltre, gli oneri derivanti dall'attuazione dell'articolo 3 sono a carico dei rispettivi soggetti istituzionali rappresentati nella Commissione paritetica.

L'articolo 21, comma 3, del disegno di legge dispone comunque che agli oneri derivanti dall'attuazione degli articoli 3 e 4 si provvede con gli ordinari stanziamenti di bilancio. Dunque, non sono necessari ulteriori stanziamenti per fare fronte al funzionamento della Commissione e della Conferenza. Saranno utilizzati, ove necessario e nei limiti delle disponibilità, gli stanziamenti esistenti nei capitoli di bilancio inerenti al funzionamento di organi collegiali

Allegato

DISEGNO DI LEGGE

Capo I
CONTENUTI E REGOLE
DI COORDINAMENTO FINANZIARIO

Art. 1.
(Ambito di intervento)

1. La presente legge costituisce attuazione dell’articolo 119 della Costituzione, assicurando autonomia di entrata e di spesa di comuni, province, Città metropolitane e regioni e rispettando i princìpi di solidarietà e di coesione sociale, in maniera da sostituire gradualmente, per tutti i livelli di governo, il criterio della spesa storica e da garantire la loro massima responsabilizzazione e l’effettività e la trasparenza del controllo democratico nei confronti degli eletti. A tali fini, la presente legge reca disposizioni volte a stabilire in via esclusiva i princìpi fondamentali del coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario, a disciplinare l’istituzione ed il funzionamento del fondo perequativo per i territori con minore capacità fiscale per abitante nonché l’utilizzazione delle risorse aggiuntive e l’effettuazione degli interventi speciali di cui all’articolo 119, quinto comma, della Costituzione. Disciplina altresì l’attribuzione di un proprio patrimonio a comuni, province, Città metropolitane e regioni ed il finanziamento di Roma capitale.

Art. 2.
(Oggetto e finalità)

1. Il Governo è delegato ad adottare, entro ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi aventi ad oggetto l’attuazione dell’articolo 119 della Costituzione, al fine di assicurare, attraverso la definizione dei princìpi di coordinamento della finanza pubblica e la definizione della perequazione, l’autonomia finanziaria di comuni, province, Città metropolitane e regioni.

2. Fermi restando gli specifici princìpi e criteri direttivi stabiliti dalle disposizioni di cui agli articoli 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 21 e 22, i decreti legislativi di cui al comma 1 del presente articolo sono informati ai seguenti princìpi e criteri direttivi generali:

a) autonomia e responsabilizzazione finanziaria di tutti i livelli di governo;

b) attribuzione di risorse autonome alle regioni e agli enti locali, in relazione alle rispettive competenze, secondo il principio di territorialità e nel rispetto dei princìpi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza di cui all’articolo 118 della Costituzione;

c) superamento graduale, per tutti i livelli istituzionali, del criterio della spesa storica a favore:

1) del fabbisogno *standard* per il finanziamento dei livelli essenziali di cui all’articolo 117, secondo comma, lettera *m),* della Costituzione, e delle funzioni fondamentali di cui all’articolo 117, secondo comma, lettera *p),* della Costituzione;

2) della perequazione della capacità fiscale per le altre funzioni;

d) rispetto della ripartizione delle competenze legislative fra Stato e regioni in tema di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario;

e) esclusione di ogni doppia imposizione sul medesimo presupposto, salvo le addizionali previste dalla legge statale;

f) tendenziale correlazione tra prelievo fiscale e beneficio connesso alle funzioni esercitate sul territorio in modo da favorire la corrispondenza tra responsabilità finanziaria e amministrativa; continenza e responsabilità nell’imposizione di tributi propri;

g) previsione che la legge regionale possa, con riguardo ai presupposti non assoggettati ad imposizione da parte dello Stato:

1) istituire tributi regionali e locali;

2) determinare le variazioni delle aliquote o le agevolazioni che comuni, province e Città metropolitane possono applicare nell’esercizio della propria autonomia;

h) facoltà delle regioni di istituire a favore degli enti locali compartecipazioni al gettito dei tributi e delle compartecipazioni regionali;

i) esclusione di interventi sulle basi imponibili e sulle aliquote dei tributi che non siano del proprio livello di governo; ove i predetti interventi siano effettuati dallo Stato sulle basi imponibili e sulle aliquote riguardanti i tributi degli enti locali e quelli di cui all'articolo 5, comma 1, lettera *b),* numeri 1) e 2), essi sono possibili solo se prevedono la contestuale adozione di misure per la completa compensazione tramite modifica di aliquota o attribuzione di altri tributi e previa quantificazione finanziaria delle predette misure nella Conferenza di cui all'articolo 4;

l) previsione di strumenti e meccanismi di accertamento e di riscossione che assicurino modalità di accreditamento diretto del riscosso agli enti titolari del tributo;

m) definizione di modalità che assicurino a ciascun soggetto titolare del tributo l'accesso diretto alle anagrafi e a ogni altra banca dati utile alle attività di gestione tributaria;

n) premialità dei comportamenti virtuosi ed efficienti nell'esercizio della potestà tributaria, nella gestione finanziaria ed economica e previsione di meccanismi sanzionatori per gli enti che non rispettano gli equilibri economico – finanziari o non assicurano i livelli essenziali delle prestazioni di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera *m),* della Costituzione o l'esercizio delle funzioni fondamentali di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera *p),* della Costituzione;

o) garanzia del mantenimento di un adeguato livello di flessibilità fiscale nella costituzione di un paniere di tributi e compartecipazioni, da attribuire alle regioni e agli enti locali, la cui composizione sia rappresentata in misura rilevante da tributi manovrabili;

p) previsione di una adeguata flessibilità fiscale articolata su più tributi con una base imponibile stabile e distribuita in modo tendenzialmente uniforme sul territorio nazionale, tale da consentire a tutte le regioni ed enti locali, comprese quelle a più basso potenziale fiscale, di finanziare, attivando le proprie potenzialità, il livello di spesa non riconducibile ai livelli essenziali delle prestazioni e alle funzioni fondamentali degli enti locali;

q) semplificazione del sistema tributario, riduzione degli adempimenti a carico dei contribuenti, efficienza nell'amministrazione dei tributi, coinvolgimento dei diversi livelli istituzionali nell'attività di contrasto all'evasione e all'elusione fiscale;

r) lealtà istituzionale fra tutti i livelli di governo e concorso di tutte le amministrazioni pubbliche al conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica nazionale in coerenza con i vincoli posti dall'Unione europea e dai trattati internazionali;

s) trasparenza ed efficienza delle decisioni di entrata e di spesa, anche attraverso la definizione di ulteriori e specifiche funzioni della Conferenza di cui all'articolo 4, rivolta a garantire l'effettiva attuazione dei princìpi di efficacia, efficienza e trasparenza di cui al medesimo articolo 4, comma 1, lettera *b)*;

t) razionalità e coerenza dei singoli tributi e del sistema tributario nel suo complesso;

u) riduzione della imposizione fiscale statale in misura adeguata alla più ampia autonomia di entrata di regioni ed enti locali e corrispondente riduzione delle risorse statali umane e strumentali;

v) definizione di una disciplina dei tributi locali in modo da consentire anche una più piena valorizzazione della sussidiarietà orizzontale;

z) territorialità dell'imposta, neutralità dell'imposizione, divieto di esportazione delle imposte;

aa) tendenziale corrispondenza tra autonomia impositiva e autonomia di gestione delle proprie risorse umane e strumentali da parte del settore pubblico; previsione di strumenti che consentano autonomia ai diversi livelli di governo nella gestione della contrattazione collettiva;

bb) certezza delle risorse e stabilità tendenziale del quadro di finanziamento, in misura corrispondente alle funzioni attribuite.

3. I decreti legislativi di cui al comma 1 sono adottati su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, del Ministro per le riforme per il federalismo, del Ministro

per la semplificazione normativa, del Ministro per i rapporti con le regioni e del Ministro per le politiche europee, di concerto con il Ministro dell'interno, con il Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione e con gli altri ministri volta a volta competenti nelle materie oggetto di tali decreti. Gli schemi di decreto legislativo, previa intesa da sancire in sede di Conferenza unificata ai sensi dell'articolo 8, comma 6, della legge 5 giugno 2003, n. 131, sono trasmessi alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica perché su di essi sia espresso il parere delle Commissioni parlamentari competenti entro trenta giorni dalla trasmissione. Decorso tale termine, i decreti possono essere comunque emanati.

4. Il Governo assicura, nella predisposizione dei decreti legislativi di cui al comma 1, piena collaborazione con le regioni e gli enti locali, anche al fine di condividere la definizione dei livelli essenziali di assistenza e dei livelli essenziali delle prestazioni e nella determinazione dei fabbisogni *standard.*

5. Entro due anni dalla data di entrata in vigore dei decreti legislativi di cui al comma 1, possono essere adottati decreti legislativi recanti disposizioni integrative e correttive nel rispetto dei princìpi e criteri direttivi previsti dalla presente legge e previo espletamento della procedura di cui al comma 3.

Art. 3.

(Commissione paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale)

1. Al fine di acquisire ed elaborare elementi conoscitivi per la predisposizione dei contenuti dei decreti legislativi di cui all'articolo 2, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, da adottare entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, è istituita, presso il Ministero dell'economia e delle finanze, una Commissione paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale, di seguito denominata «Commissione», composta da un numero eguale di rappresentanti tecnici per ciascun livello di governo ai sensi dell'articolo 114 della Costituzione. Gli oneri relativi sono a carico dei rispettivi soggetti istituzionali rappresentati.

2. La Commissione è sede di condivisione delle basi informative finanziarie e tributarie e svolge attività consultiva per il riordino dell'ordinamento finanziario di comuni, province, Città metropolitane e regioni e delle relazioni finanziarie intergovernative. A tale fine, le amministrazioni statali, regionali e locali forniscono i necessari elementi informativi sui dati finanziari e tributari.

3. La Commissione adotta, nella sua prima seduta, da convocare entro quindici giorni dalla data di entrata in vigore del decreto di cui al comma 1, la tempistica e la disciplina procedurale dei propri lavori.

4. La Commissione cessa comunque la propria attività e viene sciolta alla data di entrata in vigore dell'ultimo decreto legislativo adottato ai sensi dell'articolo 2, comma 3.

Art. 4.

(Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica)

1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2 prevedono l'istituzione, nell'ambito della Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni, della Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica come organismo stabile di coordinamento della finanza pubblica, di seguito denominata «Conferenza», di cui fanno parte i rappresentanti dei diversi livelli istituzionali, e ne disciplinano il funzionamento e la composizione, secondo i seguenti princìpi e criteri direttivi:

a) la Conferenza concorre alla definizione degli obiettivi di finanza pubblica per comparto, anche in relazione ai livelli di pressione fiscale e di indebitamento; concorre alla definizione delle procedure per accertare eventuali scostamenti dagli obiettivi di finanza pubblica e promuove l'attivazione degli eventuali interventi necessari per il rispetto di tali obiettivi; verifica la loro attuazione ed efficacia; avanza proposte per la determinazione degli indici di virtuosità e dei relativi incentivi; vigila sull'applicazione dei meccanismi di premialità, sul rispetto dei meccanismi sanzionatori e sul loro funzionamento;

b) la Conferenza propone criteri per il corretto utilizzo del fondo perequativo secondo princìpi di efficacia, efficienza e trasparenza e ne verifica l'applicazione;

c) la Conferenza assicura la verifica del funzionamento del nuovo ordinamento finanziario di comuni, province, Città metropolitane e regioni, ivi compresa la congruità di cui all'articolo 8, comma 1, lettera *d);* assicura altresì la verifica delle relazioni finanziarie tra i livelli diversi di governo proponendo eventuali modifiche o adeguamenti del sistema;

d) la Conferenza verifica la congruità dei dati e delle basi informative finanziarie e tributarie, fornite dalle amministrazioni territoriali.

Capo II
RAPPORTI FINANZIARI STATO-REGIONI

Art. 5.

(Princìpi e criteri direttivi relativi ai tributi delle regioni e alle compartecipazioni al gettito dei tributi erariali)

1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2 disciplinano i tributi delle regioni, in base ai seguenti princìpi e criteri direttivi:

a) le regioni dispongono di tributi e di compartecipazioni al gettito dei tributi erariali in grado di finanziare le spese derivanti dall'esercizio delle funzioni nelle materie che la Costituzione attribuisce alla loro competenza residuale e concorrente;

b) per tributi delle regioni si intendono:

1) i tributi propri derivati, istituiti e regolati da leggi statali, il cui gettito è attribuito alle regioni;

2) le aliquote riservate alle regioni a valere sulle basi imponibili dei tributi erariali;

3) i tributi propri istituiti dalle regioni con proprie leggi in relazione ai presupposti non già assoggettati ad imposizione erariale;

c) per una parte rilevante dei tributi di cui alla lettera *b),* numeri 1) e 2), le regioni, con propria legge, possono modificare le aliquote nei limiti massimi di incremento stabiliti dalla legislazione statale; possono altresì disporre esenzioni, detrazioni, deduzioni ed introdurre speciali agevolazioni. Sono fatti salvi gli elementi strutturali dei tributi stessi e la coerenza con il principio di semplificazione;

d) le modalità di attribuzione alle regioni del gettito dei tributi regionali istituiti con legge dello Stato e delle compartecipazioni ai tributi erariali sono definite in conformità al principio di territorialità. A tal fine, le suddette modalità devono tenere conto:

1) del luogo di consumo, per i tributi aventi quale presupposto i consumi;

2) della localizzazione dei cespiti, per i tributi basati sul patrimonio;

3) del luogo di prestazione del lavoro, per i tributi basati sulla produzione;

4) della residenza del percettore, per i tributi riferiti ai redditi delle persone fisiche;

5) delle modalità di coinvolgimento dei diversi livelli istituzionali nell'attività di lotta all'evasione ed all'elusione fiscale;

e) il gettito dei tributi regionali derivati e le compartecipazioni al gettito dei tributi erariali sono senza vincolo di destinazione.

Art. 6.

(Princìpi e criteri direttivi sulle modalità di esercizio delle competenze legislative e sui mezzi di finanziamento)

1. Al fine di adeguare le regole di finanziamento alla diversa natura delle funzioni svolte dalle regioni, nonché al principio di autonomia tributaria fissato dall'articolo 119 della Costituzione, i decreti legislativi di cui all'articolo 2 sono adottati secondo i seguenti princìpi e criteri direttivi:

a) classificazione delle spese connesse a materie di competenza legislativa di cui all'articolo 117, terzo e quarto comma, della Costituzione; tali spese sono:

1) spese riconducibili al vincolo dell'articolo 117, secondo comma, lettera *m)*, della Costituzione; in esse rientrano quelle per la sanità, l'assistenza e l'istruzione;

2) spese non riconducibili al vincolo di cui al numero 1);

3) spese finanziate con i contributi speciali, con i finanziamenti dell'Unione europea e con i cofinanziamenti nazionali di cui all'articolo 14;

b) definizione delle modalità per cui le spese riconducibili alla lettera *a),* numero 1), sono determinate nel rispetto dei costi *standard* associati ai livelli essenziali delle prestazioni fissati dalla legge statale, da erogarsi in condizioni di efficienza e di appropriatezza su tutto il territorio nazionale;

c) definizione delle modalità per cui per la spesa per il trasporto pubblico locale, nella determinazione dell'ammontare del finanziamento, si tiene conto della fornitura di un livello adeguato del servizio su tutto il territorio nazionale nonché dei costi *standard;*

d) definizione delle modalità per cui le spese di cui alla lettera *a),* numero 1), sono finanziate con il gettito, valutato ad aliquota e base imponibile uniformi, di tributi regionali da individuare in base al principio di correlazione, della riserva di aliquota sull'imposta sui redditi delle persone fisiche o dell'addizionale regionale all'imposta sui redditi delle persone fisiche e della compartecipazione regionale all'IVA nonché con quote specifiche del fondo perequativo, in modo tale da garantire nelle predette condizioni il finanziamento integrale in ciascuna regione; in via transitoria, le spese di cui al primo periodo sono finanziate anche con il gettito dell'IRAP fino alla data della sua sostituzione con altri tributi;

e) definizione delle modalità per cui le spese di cui alla lettera *a),* numero 2), sono finanziate con il gettito dei tributi propri e con quote del fondo perequativo di cui all'articolo 7;

f) soppressione dei trasferimenti statali diretti al finanziamento delle spese di cui alla lettera *a),* numeri 1) e 2);

g) definizione delle modalità per cui le aliquote dei tributi e delle compartecipazioni destinati al finanziamento delle spese di cui alla lettera *a),* numero 1), sono determinate al livello minimo sufficiente ad assicurare il pieno finanziamento del fabbisogno corrispondente ai livelli essenziali delle prestazioni, valutati secondo quanto previsto dalla lettera *b),* in almeno una regione; definizione, altresì, delle modalità per cui al finanziamento dei livelli essenziali delle prestazioni nelle regioni ove il gettito tributario è insufficiente concorrono le quote del fondo perequativo di cui all'articolo 7;

h) definizione delle modalità per cui l'importo complessivo dei trasferimenti statali diretti al finanziamento delle spese di cui alla lettera *a),* numero 2), è sostituito dal gettito derivante dall'aliquota media di equilibrio dell'addizionale regionale all'IRPEF. Il nuovo valore dell'aliquota deve essere stabilito sul livello sufficiente ad assicurare al complesso delle regioni un ammontare di risorse tale da pareggiare esattamente l'importo complessivo dei trasferimenti soppressi;

i) definizione delle modalità per cui agli oneri delle funzioni amministrative eventualmente trasferite dallo Stato alle regioni, in attuazione dell'articolo 118 della Costituzione, si provvede con adeguate forme di copertura finanziaria coerenti con i princìpi della presente legge.

Art. 7.

(Princìpi e criteri direttivi in ordine alla determinazione dell'entità e del riparto del fondo perequativo a favore delle regioni)

1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2, in relazione alla determinazione dell'entità e del riparto del fondo perequativo statale a favore delle regioni, in attuazione degli articoli 117, secondo comma, lettera *e),* e 119, terzo comma, della Costituzione, sono adottati secondo i seguenti princìpi e criteri direttivi:

a) istituzione del fondo perequativo a favore delle regioni con minore capacità fiscale per abitante, alimentato dal gettito prodotto da una compartecipazione al gettito IVA assegnata per le spese di cui all'articolo 6, comma 1, lettera *a),* numero 1), nonché da una quota del gettito del tributo regionale di cui all'articolo 6, comma 1, lettera *h),* per le spese di cui all'articolo 6, comma 1, lettera *a),* numero 2); le quote del fondo sono assegnate senza vincolo di destinazione;

b) applicazione del principio di perequazione delle differenze delle capacità fiscali in modo tale da ridurre adeguatamente le differenze tra i territori con diverse capacità

fiscali per abitante senza alterarne l'ordine e senza impedirne la modifica nel tempo conseguente all'evoluzione del quadro economico-territoriale;

c) definizione delle modalità per cui le risorse del fondo devono finanziare:

1) la differenza tra il fabbisogno finanziario necessario alla copertura delle spese di cui all'articolo 6, comma 1, lettera *a),* numero 1), calcolate con le modalità di cui alla lettera *b)* del medesimo comma 1 dell'articolo 6 e il gettito regionale dei tributi ad esse dedicati, determinato con l'esclusione delle variazioni di gettito prodotte dall'esercizio dell'autonomia tributaria nonché dall'emersione della base imponibile riferibile al concorso regionale nell'attività di recupero fiscale, in modo da assicurare l'integrale copertura delle spese corrispondenti al fabbisogno *standard* per i livelli essenziali delle prestazioni;

2) le esigenze finanziarie derivanti dalla lettera *e)* del presente articolo;

d) definizione delle modalità per cui la determinazione delle spettanze di ciascuna regione sul fondo perequativo tiene conto delle capacità fiscali da perequare e dei vincoli risultanti dalla legislazione intervenuta in attuazione dell'articolo 117, secondo comma, lettera *m)*, della Costituzione, in modo da assicurare l'integrale copertura delle spese al fabbisogno *standard;*

e) è garantita la copertura del differenziale certificato tra i dati previsionali e l'effettivo gettito dei tributi alla regione con riferimento alla quale è stato determinato il livello minimo sufficiente delle aliquote dei tributi ai sensi dell'articolo 6, comma 1, lettere *d)* e *g),* tali da assicurare l'integrale finanziamento delle spese per i livelli essenziali delle prestazioni;

f) definizione delle modalità in base alle quali per le spese di cui all'articolo 6, comma 1, lettera *a),* numero 2), le quote del fondo perequativo sono assegnate in base ai seguenti criteri:

1) le regioni con maggiore capacità fiscale, ossia quelle nelle quali il gettito per abitante del tributo regionale di cui all'articolo 6, comma 1, lettera *h),* supera il gettito medio nazionale per abitante, non partecipano alla ripartizione del fondo;

2) le regioni con minore capacità fiscale, ossia quelle nelle quali il gettito per abitante del tributo regionale di cui all'articolo 6, comma 1, lettera *h),* è inferiore al gettito medio nazionale per abitante, partecipano alla ripartizione del fondo perequativo, alimentato da una quota del gettito prodotto nelle altre regioni, in relazione all'obiettivo di ridurre le differenze interregionali di gettito per abitante per il medesimo tributo rispetto al gettito medio nazionale per abitante;

3) la ripartizione del fondo perequativo tiene conto, per le regioni con popolazione al di sotto di una soglia da individuare con i decreti legislativi di cui all'articolo 2, del fattore della dimensione demografica in relazione inversa alla dimensione demografica stessa;

g) definizione delle modalità per cui le quote del fondo perequativo risultanti dalla applicazione della lettera *d)* sono distintamente indicate nelle assegnazioni annuali. L'indicazione non comporta vincoli di destinazione.

Art. 8.

(Princìpi e criteri direttivi concernenti il finanziamento delle funzioni trasferite alle regioni)

1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2, con riferimento al finanziamento delle funzioni trasferite alle regioni, nelle materie di loro competenza legislativa ai sensi dell'articolo 117, terzo e quarto comma, della Costituzione, sono adottati secondo i seguenti princìpi e criteri direttivi:

a) cancellazione dei relativi stanziamenti di spesa, comprensivi dei costi del personale e di funzionamento, nel bilancio dello Stato;

b) riduzione delle aliquote dei tributi erariali e corrispondente aumento:

1) per le spese di cui all'articolo 6, comma 1, lettera *a),* numero 1), dei tributi di cui all'articolo 5, comma 1, lettera *b),* numeri 1) e 2);

2) per le spese di cui all’articolo 6, comma 1, lettera *a),* numero 2), del tributo regionale di cui all’articolo 6, comma 1, lettera *h),* fatto salvo quanto previsto dall’articolo 20, comma 4;

c) aumento dell’aliquota della compartecipazione regionale al gettito dell’IVA destinata ad alimentare il fondo perequativo a favore delle regioni con minore capacità fiscale per abitante ovvero della compartecipazione all’IRPEF;

d) definizione delle modalità secondo le quali si effettua la verifica periodica della congruità dei tributi presi a riferimento per la copertura del fabbisogno *standard* di cui all’articolo 6, comma 1, lettera *g),* sia in termini di gettito sia in termini di correlazione con le funzioni svolte.

Capo III
FINANZA DEGLI ENTI LOCALI

Art. 9.
(Princìpi e criteri direttivi concernenti il finanziamento delle funzioni di comuni, province e Città metropolitane)

1. I decreti legislativi di cui all’articolo 2, con riguardo al finanziamento delle funzioni di comuni, province e Città metropolitane, sono adottati secondo i seguenti princìpi e criteri direttivi:

a) classificazione delle spese relative alle funzioni di comuni, province e Città metropolitane, in:

1) spese riconducibili alle funzioni fondamentali ai sensi dell’articolo 117, secondo comma, lettera *p),* della Costituzione;

2) spese relative alle altre funzioni;

3) spese finanziate con i contributi speciali, con i finanziamenti dell’Unione europea e con i cofinanziamenti nazionali di cui all’articolo 14;

b) definizione delle modalità per cui il finanziamento delle spese di cui alla lettera *a),* numero 1), e dei livelli essenziali delle prestazioni eventualmente da esse implicate avviene in modo da garantirne il finanziamento integrale in base al fabbisogno *standard* ed è assicurato dai tributi propri, dalle compartecipazioni al gettito di tributi erariali e regionali, da addizionali a tali tributi e dal fondo perequativo;

c) definizione delle modalità per cui le spese di cui alla lettera *a),* numero 2), sono finanziate con il gettito dei tributi propri e con il fondo perequativo basato sulla capacità fiscale;

d) definizione delle modalità per tenere conto del trasferimento di ulteriori funzioni ai comuni, alle province e alle Città metropolitane ai sensi dell’articolo 118 della Costituzione, al fine di assicurare, per il complesso degli enti, l’integrale finanziamento di tali funzioni, ove non si sia provveduto contestualmente al finanziamento ed al trasferimento;

e) soppressione dei trasferimenti statali diretti al finanziamento delle spese di cui alla lettera *a),* numeri 1) e 2), ad eccezione degli stanziamenti destinati ai fondi perequativi ai sensi dell’articolo 11;

f) il gettito delle compartecipazioni a tributi erariali e regionali è senza vincolo di destinazione.

Art. 10.
(Princìpi e criteri direttivi concernenti il coordinamento e l’autonomia tributaria degli enti locali)

1. I decreti legislativi di cui all’articolo 2, con riferimento al coordinamento ed all’autonomia tributaria degli enti locali, sono adottati secondo i seguenti princìpi e criteri direttivi:

a) la legge statale individua i tributi propri dei comuni e delle province, anche in sostituzione o trasformazione di tributi già esistenti e anche attraverso l’attribuzione agli stessi comuni e province di tributi o parti di tributi già erariali; ne definisce presupposti, soggetti passivi e basi imponibili; stabilisce, garantendo una adeguata flessibilità, le aliquote di riferimento valide per tutto il territorio nazionale;

b) definizione delle modalità secondo cui le spese dei comuni relative alle funzioni fondamentali di cui all’articolo 9, comma 1, lettera *a),* numero 1), sono finanziate dal

gettito derivante dalla compartecipazione e dall'addizionale all'imposta sul reddito delle persone fisiche, dai tributi propri disciplinati dalla legge statale e dal fondo perequativo; la manovrabilità dell'addizionale all'imposta sui redditi delle persone fisiche è stabilita tenendo conto della dimensione demografica dei comuni per fasce;

c) definizione delle modalità secondo cui le spese delle province relative alle funzioni fondamentali di cui all'articolo 9, comma 1, lettera *a),* numero 1), sono finanziate dal gettito derivante dalla compartecipazione all'IRPEF, dai tributi propri disciplinati dalla legge statale e dal fondo perequativo;

d) disciplina di un tributo proprio comunale che, valorizzando l'autonomia tributaria, attribuisca all'ente la facoltà di applicarlo in riferimento a particolari scopi quali la realizzazione di opere pubbliche ovvero il finanziamento degli oneri derivanti da eventi particolari quali flussi turistici e mobilità urbana;

e) disciplina di un tributo proprio provinciale che, valorizzando l'autonomia tributaria, attribuisca all'ente la facoltà di applicarlo in riferimento a particolari scopi istituzionali;

f) previsione di forme premiali per favorire unioni e fusioni tra comuni, anche attraverso l'incremento dell'autonomia impositiva;

g) le regioni, nell'ambito dei propri poteri legislativi in materia tributaria, possono istituire nuovi tributi dei comuni, delle province e delle Città metropolitane nel proprio territorio, specificando gli ambiti di autonomia riconosciuti agli enti locali;

h) gli enti locali, entro i limiti fissati dalle leggi, possono disporre del potere di modificare le aliquote dei tributi loro attribuiti da tali leggi e di introdurre agevolazioni;

i) gli enti locali, nel rispetto delle normative di settore e delle delibere delle autorità di vigilanza, dispongono di piena autonomia nella fissazione delle tariffe per prestazioni o servizi offerti anche su richiesta di singoli cittadini.

Art. 11.

(Princìpi e criteri direttivi concernenti l'entità e il riparto dei fondi perequativi per gli enti locali)

1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2, con riferimento all'entità e al riparto dei fondi perequativi per gli enti locali, sono adottati secondo i seguenti princìpi e criteri direttivi:

a) istituzione nel bilancio delle regioni di due fondi, uno a favore dei comuni, l'altro a favore delle province, alimentati da un fondo perequativo dello Stato con indicazione separata degli stanziamenti per le diverse tipologie di enti, a titolo di concorso per il finanziamento delle funzioni da loro svolte; la dimensione del fondo è determinata, per ciascun livello di governo, in misura uguale alla differenza fra i trasferimenti statali soppressi ai sensi dell'articolo 9, comma 1, lettera *e),* destinati al finanziamento delle spese di comuni e province, esclusi i contributi di cui all'articolo 14, e le entrate spettanti ai comuni ed alle province, ai sensi dell'articolo 10, tenendo conto dei princìpi previsti dall'articolo 2, comma 2, lettera *c),* numeri 1) e 2), relativamente al superamento del criterio della spesa storica;

b) definizione delle modalità con cui viene periodicamente aggiornata l'entità dei fondi di cui alla lettera *a)* e sono ridefinite le relative fonti di finanziamento;

c) la ripartizione del fondo perequativo tra i singoli enti, in relazione alla natura dei compiti svolti dagli stessi, avviene in base a:

1) un indicatore di fabbisogno finanziario calcolato come differenza tra il valore standardizzato della spesa corrente al netto degli interessi e il valore standardizzato del gettito dei tributi ed entrate proprie di applicazione generale;

2) indicatori di fabbisogno di infrastrutture, in coerenza con la programmazione regionale di settore, per il finanziamento della spesa in conto capitale; tali indicatori tengono conto dell'entità dei finanziamenti dell'Unione europea di carattere infrastrutturale ricevuti dagli enti locali e del vincolo di addizionalità cui questi sono soggetti;

d) definizione delle modalità per cui la spesa corrente standardizzata è computata sulla base di una quota uniforme per abitante, corretta per tenere conto della diversità della spesa in relazione all'ampiezza demografica, alle caratteristiche territoriali, con

particolare riferimento alla presenza di zone montane, alle caratteristiche demografiche, sociali e produttive dei diversi enti. Il peso delle caratteristiche individuali dei singoli enti nella determinazione del fabbisogno è determinato con tecniche statistiche, utilizzando i dati di spesa storica dei singoli enti, tenendo conto anche della spesa relativa a servizi esternalizzati o svolti in forma associata;

e) definizione delle modalità per cui le entrate considerate ai fini della standardizzazione sono rappresentate dai tributi propri valutati ad aliquota *standard;*

f) definizione delle modalità per cui le regioni, sulla base di criteri stabiliti con accordi sanciti in sede di Conferenza unificata, e previa intesa con gli enti locali, possono, avendo come riferimento il complesso delle risorse assegnate dallo Stato a titolo di fondo perequativo ai comuni e alle province inclusi nel territorio regionale, procedere a proprie valutazioni della spesa corrente standardizzata, sulla base dei criteri di cui alla lettera *d),* e delle entrate standardizzate, nonché a stime autonome dei fabbisogni di infrastrutture; in tal caso il riparto delle predette risorse è effettuato sulla base dei parametri definiti con le modalità di cui alla presente lettera;

g) i fondi ricevuti dalle regioni a titolo di fondo perequativo per i comuni e per le province del territorio sono trasferiti dalla regione agli enti di competenza entro venti giorni dal loro ricevimento. Le regioni, qualora non provvedano entro tale termine alla ridefinizione della spesa standardizzata e delle entrate standardizzate, e di conseguenza delle quote del fondo perequativo di competenza dei singoli enti locali secondo le modalità previste dalla lettera *f),* applicano comunque i criteri di riparto del fondo stabiliti dai decreti legislativi di cui all'articolo 2 della presente legge. La eventuale ridefinizione della spesa standardizzata e delle entrate standardizzate non può comportare ritardi nell'assegnazione delle risorse perequative agli enti locali. Nel caso in cui la regione non ottemperi alle disposizioni di cui alla presente lettera, lo Stato esercita il potere sostitutivo di cui all'articolo 120, secondo comma, della Costituzione, in base alle disposizioni di cui all'articolo 8 della legge 5 giugno 2003, n. 131.

Capo IV
FINANZIAMENTO DELLE CITTÀ METROPOLITANE E DI ROMA CAPITALE

Art. 12.
(Finanziamento delle Città metropolitane)

1. Il finanziamento delle funzioni delle Città metropolitane è assicurato, anche attraverso l'attribuzione di specifici tributi, in modo da garantire loro una più ampia autonomia di entrata e di spesa in misura corrispondente alla complessità delle medesime funzioni. La legge statale assegna alle Città metropolitane tributi ed entrate proprie, anche diverse da quelle assegnate ai comuni, nonché disciplina la facoltà delle Città metropolitane di applicare tributi in relazione al finanziamento delle spese riconducibili all'esercizio delle loro funzioni fondamentali, fermo restando quanto previsto dall'articolo 10, comma 1, lettera *d).*

2. Fino alla data di attuazione degli articoli 21, 22, 23, 24, 25 e 26 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, in materia di aree metropolitane, è assicurato il finanziamento delle funzioni dei relativi comuni capoluogo, in modo da garantire loro una più ampia autonomia di entrata e di spesa in misura corrispondente alla complessità delle medesime funzioni.

Art. 13.
(Finanziamento e patrimonio di Roma capitale)

1. Con specifico decreto legislativo, adottato in base all'articolo 2, è disciplinata, ai sensi dell'articolo 114, terzo comma, e dell'articolo 119 della Costituzione, l'assegnazione delle risorse alla città di Roma tenendo conto delle specifiche esigenze di finanziamento derivanti dalla copertura degli oneri conseguenti al ruolo di capitale della Repubblica, previa la loro determinazione specifica.

2. Fermo quanto stabilito dalle disposizioni della presente legge per il finanziamento dei comuni, per le finalità di cui al comma 1 sono altresì assicurate alla città di Roma,

capitale della Repubblica, specifiche quote aggiuntive di tributi erariali.

3. Salvo quanto previsto dall'articolo 16, il decreto legislativo di cui al comma 1, con riguardo all'attuazione dell'articolo 119, sesto comma, della Costituzione, stabilisce i princìpi generali per l'attribuzione alla città di Roma, capitale della Repubblica, di un proprio patrimonio, nel rispetto dei seguenti princìpi e criteri direttivi specifici:

a) attribuzione alla città di Roma di un patrimonio commisurato alle funzioni e competenze ad essa attribuite;

b) trasferimento, a titolo non oneroso, al comune di Roma dei beni appartenenti al patrimonio dello Stato non più funzionali alle esigenze dell'Amministrazione centrale.

4. Il decreto legislativo di cui al comma 1 reca una disciplina transitoria in base a cui l'attuazione delle disposizioni di cui ai commi 1, 2 e 3 del presente articolo ha luogo a decorrere dalla data di entrata in vigore della legge recante disciplina dell'ordinamento di Roma capitale, ai sensi dell'articolo 114, terzo comma, della Costituzione. Il medesimo decreto legislativo assicura, in via transitoria, l'attribuzione di un contributo a Roma capitale, previa deliberazione del Comitato interministeriale per la programmazione economica, adottata nell'ambito delle risorse disponibili.

Capo V
INTERVENTI SPECIALI
Art. 14.
(Interventi di cui al quinto comma dell'articolo 119 della Costituzione)

1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2, con riferimento all'attuazione dell'articolo 119, quinto comma, della Costituzione, sono adottati secondo i seguenti princìpi e criteri direttivi:

a) definizione delle modalità in base alle quali gli interventi finalizzati agli obiettivi di cui al quinto comma dell'articolo 119 della Costituzione sono finanziati con contributi speciali dal bilancio dello Stato, con i finanziamenti dell'Unione europea e con i cofinanziamenti nazionali;

b) confluenza dei contributi speciali dal bilancio dello Stato, mantenendo le proprie finalizzazioni, in appositi fondi destinati ai comuni, alle province, alle Città metropolitane e alle regioni;

c) considerazione delle specifiche realtà territoriali, con particolare riguardo alla realtà socio-economica, al *deficit* infrastrutturale, ai diritti della persona, alla collocazione geografica degli enti, alla loro prossimità al confine con altri Stati o con regioni a statuto speciale, ai territori montani;

d) individuazione, in conformità con il diritto comunitario, di forme di fiscalità di sviluppo con particolare riguardo alla creazione di nuove attività di impresa, al fine di promuovere lo sviluppo economico, la coesione e la solidarietà sociale, di rimuovere gli squilibri economici e sociali e di favorire l'effettivo esercizio dei diritti della persona;

e) definizione delle modalità per cui gli obiettivi e i criteri di utilizzazione nonché l'entità delle risorse stanziate dallo Stato ai sensi del presente articolo sono oggetto di intesa in sede di Conferenza unificata e disciplinati con i provvedimenti annuali che determinano la manovra finanziaria.

Capo VI
COORDINAMENTO DEI DIVERSI LIVELLI DI GOVERNO
Art. 15.
(Coordinamento e disciplina fiscale dei diversi livelli di governo)

1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2, con riguardo al coordinamento e alla disciplina fiscale dei diversi livelli di governo, sono adottati secondo i seguenti princìpi e criteri direttivi:

a) garanzia della trasparenza delle diverse capacità fiscali e delle risorse complessive per abitante prima e dopo la perequazione, in modo da salvaguardare il principio dell'ordine della graduatoria delle capacità fiscali e la sua eventuale modifica a seguito dell'evoluzione del quadro economico territoriale;

b) rispetto degli obiettivi del conto consuntivo, sia in termini di competenza sia di cassa, per il concorso all'osservanza del patto di stabilità per ciascuna regione e ciascun ente locale;

c) assicurazione degli obiettivi sui saldi di finanza pubblica da parte delle regioni che possono adattare, previa concertazione con gli enti locali ricadenti nel proprio territorio regionale, le regole e i vincoli posti dal legislatore nazionale, differenziando le regole di evoluzione dei flussi finanziari dei singoli enti in relazione alla diversità delle situazioni finanziarie esistenti nelle diverse regioni;

d) introduzione a favore degli enti più virtuosi e meno virtuosi rispetto agli obiettivi di finanza pubblica di un sistema, rispettivamente premiante e sanzionatorio, che porti per i primi a modificazioni della aliquota di un tributo erariale commisurate allo scostamento tra i risultati programmati e gli obiettivi realizzati; per i secondi, fino alla dimostrazione della messa in atto di provvedimenti, fra i quali anche l'attivazione nella misura massima dell'autonomia impositiva, atti a raggiungere gli obiettivi, il divieto di procedere alla copertura di posti di ruolo vacanti nelle piante organiche e di iscrivere in bilancio spese per attività discrezionali, fatte salve quelle afferenti al cofinanziamento regionale o dell'ente locale per l'attuazione delle politiche comunitarie; previsione di meccanismi automatici sanzionatori degli organi di governo e amministrativi nel caso di mancato rispetto degli equilibri e degli obiettivi economico-finanziari assegnati alla regione e agli enti locali, con individuazione dei casi di ineleggibilità nei confronti degli amministratori responsabili degli enti locali per i quali sia stato dichiarato lo stato di dissesto finanziario di cui all'articolo 244 del citato testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267.

Capo VII
PATRIMONIO
DI REGIONI ED ENTI LOCALI

Art. 16.
(Patrimonio di comuni, province, Città metropolitane e regioni)

1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2, con riguardo all'attuazione dell'articolo 119, sesto comma, della Costituzione, stabiliscono i princìpi generali per l'attribuzione a comuni, province, Città metropolitane e regioni di un proprio patrimonio, nel rispetto dei seguenti princìpi e criteri direttivi:

a) attribuzione a titolo non oneroso ad ogni livello di governo di distinte tipologie di beni, commisurate alle dimensioni territoriali, alle capacità finanziarie ed alle competenze e funzioni effettivamente svolte o esercitate dalle diverse regioni ed enti locali;

b) attribuzione dei beni immobili sulla base del criterio di territorialità;

c) ricorso alla concertazione in sede di Conferenza unificata, ai fini dell'attribuzione dei beni a comuni, province, Città metropolitane e regioni;

d) individuazione delle tipologie di beni di rilevanza nazionale che non possono essere trasferiti, ivi compresi i beni appartenenti al patrimonio culturale nazionale.

Capo VIII
NORME TRANSITORIE E FINALI

Art. 17.
(Princìpi e criteri direttivi concernenti norme transitorie per le regioni)

1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2 recano una disciplina transitoria per le regioni, nel rispetto dei seguenti princìpi e criteri direttivi:

a) i criteri di computo delle quote del fondo perequativo di cui all'articolo 7 si applicano a regime dopo l'esaurimento di una fase di transizione diretta a garantire il passaggio graduale dai valori dei trasferimenti rilevati nelle singole regioni come media nel triennio 2006-2008, al netto delle risorse erogate in via straordinaria, ai valori determinati con i criteri dello stesso articolo 7;

b) l'utilizzo dei criteri definiti dall'articolo 7 avviene a partire dall'effettiva determinazione del contenuto finanziario dei livelli essenziali delle prestazioni, mediante

un processo di convergenza dalla spesa storica al fabbisogno *standard* in un periodo di tempo sostenibile;

c) per le materie diverse da quelle di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera *m),* della Costituzione, il sistema di finanziamento deve divergere progressivamente dal criterio della spesa storica a favore delle capacità fiscali in cinque anni. Nel caso in cui, in sede di attuazione dei decreti legislativi, emergano situazioni oggettive di significativa e giustificata insostenibilità per alcune regioni, lo Stato può attivare a proprio carico meccanismi correttivi di natura compensativa di durata pari al periodo transitorio di cui alla presente lettera;

d) garanzia per le regioni, in sede di prima applicazione, della copertura del differenziale certificato tra i dati previsionali e l'effettivo gettito dei tributi di cui all'articolo 6, comma 1, lettera *g);*

e) garanzia che la somma del gettito delle nuove entrate regionali di cui all'articolo 8, comma 1, lettere *b)* e *c),* sia, per il complesso delle regioni, non inferiore al valore degli stanziamenti di cui al comma 1, lettera *a),* del medesimo articolo 8 e che si effettui una verifica, concordata in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, dell'adeguatezza e della congruità delle risorse finanziarie delle funzioni già trasferite.

Art. 18.

(Princìpi e criteri direttivi concernenti norme transitorie per gli enti locali)

1. In sede di prima applicazione, i decreti legislativi di cui all'articolo 2 recano norme transitorie per gli enti locali, secondo i seguenti princìpi e criteri direttivi:

a) nel processo di attuazione dell'articolo 118 della Costituzione, al finanziamento delle ulteriori funzioni amministrative nelle materie di competenza legislativa dello Stato o delle regioni, nonché agli oneri derivanti dall'eventuale ridefinizione dei contenuti delle funzioni svolte dagli stessi alla data di entrata in vigore dei medesimi decreti legislativi, provvedono lo Stato o le regioni, determinando contestualmente adeguate forme di copertura finanziaria coerenti con i princìpi della presente legge;

b) sono definite regole, tempi e modalità della fase transitoria in modo da garantire il superamento del criterio della spesa storica in un periodo di tempo sostenibile, per le spese riconducibili all'esercizio delle funzioni fondamentali, e, per le altre spese, in un periodo di tempo pari a cinque anni. Fermo restando l'avvio del passaggio dalla spesa storica al fabbisogno *standard,* fino alla data di entrata in vigore delle disposizioni concernenti l'individuazione delle funzioni fondamentali degli enti locali:

1) il fabbisogno delle funzioni di comuni e province è finanziato considerando in modo forfettario l'80 per cento di esse come fondamentali ed il 20 per cento di esse come non fondamentali;

2) fatta salva l'autonomia delle regioni e con esclusione dei fondi erogati dalle stesse regioni agli enti locali e dei finanziamenti dell'Unione europea, il finanziamento delle funzioni, fondamentali e non, di comuni e province è riferito nella fase di avvio all'insieme delle rispettive funzioni, così come indicate nei certificati a rendiconto degli enti locali, sulla base di quanto previsto dall'articolo 2 del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 31 gennaio 1996, n. 194, dell'ultimo anno antecedente alla data di entrata in vigore della presente legge.

Art. 19.

(Princìpi e criteri direttivi relativi alla gestione dei tributi e delle compartecipazioni)

1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2, con riguardo al sistema gestionale dei tributi e delle compartecipazioni, sono adottati secondo i seguenti princìpi e criteri direttivi:

a) previsione di adeguate forme di collaborazione delle regioni e degli enti locali con il Ministero dell'economia e delle finanze e con le Agenzie regionali delle entrate in modo da configurare dei centri di servizio regionali per la gestione organica dei tributi erariali, regionali e degli enti locali;

b) definizione con apposita e specifica convenzione fra il Ministero dell'economia e delle finanze, le singole regioni e gli enti locali, delle modalità gestionali, operative, di ripartizione degli oneri, degli introiti di attività di recupero dell'evasione.

Capo IX
OBIETTIVI DI PEREQUAZIONE E DI SOLIDARIETÀ PER LE REGIONI A STATUTO SPECIALE E PER LE PROVINCE AUTONOME DI TRENTO E DI BOLZANO

Art. 20.
(Coordinamento della finanza delle regioni a statuto speciale e delle province autonome)

1. Le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano, nei limiti consentiti dai rispettivi statuti speciali, concorrono al conseguimento degli obiettivi di perequazione e di solidarietà ed all'esercizio dei diritti e doveri da essi derivanti, nonché all'assolvimento degli obblighi posti dall'ordinamento comunitario, secondo criteri e modalità stabiliti da norme di attuazione dei rispettivi statuti, da definire, con le procedure previste dagli statuti medesimi, entro il termine stabilito per l'emanazione dei decreti legislativi di cui all'articolo 2 e secondo il principio del superamento del criterio della spesa storica di cui all'articolo 2, comma 2, lettera *c).*

2. Le norme di attuazione di cui al comma 1 tengono conto della dimensione della finanza delle predette regioni e province autonome rispetto alla finanza pubblica complessiva, delle funzioni da esse effettivamente esercitate e dei relativi oneri, anche in considerazione degli svantaggi strutturali permanenti, ove ricorrano, e dei livelli di reddito *pro capite* che caratterizzano i rispettivi territori o parte di essi, rispetto a quelli corrispondentemente sostenuti per le medesime funzioni dallo Stato, dal complesso delle regioni e, per le regioni e province autonome che esercitano le funzioni in materia di finanza locale, dagli enti locali. Le medesime norme di attuazione disciplinano altresì le specifiche modalità attraverso le quali lo Stato assicura il conseguimento degli obiettivi costituzionali di perequazione e di solidarietà per le regioni a statuto speciale i cui livelli di reddito *pro capite* siano inferiori alla media nazionale.

3. Le disposizioni di cui al comma 1 sono attuate, nella misura stabilita dalle norme di attuazione degli statuti speciali e alle condizioni stabilite dalle stesse norme in applicazione dei criteri di cui al comma 2, anche mediante l'assunzione di oneri derivanti dal trasferimento o dalla delega di funzioni statali alle medesime regioni a statuto speciale e province autonome ovvero da altre misure finalizzate al conseguimento di risparmi per il bilancio dello Stato, nonché con altre modalità stabilite dalle norme di attuazione degli statuti speciali. Inoltre, le predette norme, per la parte di propria competenza:

a) disciplinano il coordinamento tra le leggi statali in materia di finanza pubblica e le corrispondenti leggi regionali e provinciali in materia, rispettivamente, di finanza regionale e provinciale, nonché di finanza locale nei casi in cui questa rientri nella competenza della regione a statuto speciale o provincia autonoma;

b) definiscono i princìpi fondamentali di coordinamento del sistema tributario con riferimento alla potestà legislativa attribuita dai rispettivi statuti alle regioni a statuto speciale e alle province autonome in materia di tributi regionali, provinciali e locali.

4. A fronte dell'assegnazione di ulteriori nuove funzioni alle regioni a statuto speciale ed alle province autonome di Trento e di Bolzano, così come alle regioni a statuto ordinario, rispettivamente le norme di attuazione e i decreti legislativi di cui all'articolo 2 definiranno le modalità di finanziamento attraverso forme di compartecipazione a tributi erariali e alle accise.

Capo X
SALVAGUARDIA FINANZIARIA ED ABROGAZIONI

Art. 21.
(Salvaguardia finanziaria)

1. L'attuazione della presente legge deve essere compatibile con gli impegni finanziari assunti con il patto europeo di stabilità e crescita.

2. I decreti legislativi di cui all’articolo 2 individuano meccanismi idonei ad assicurare che:

a) le maggiori risorse finanziarie rese disponibili a seguito della riduzione delle spese determinino una riduzione della pressione fiscale dei diversi livelli di governo;

b) vi sia la coerenza tra il riordino e la riallocazione delle funzioni e la dotazione delle risorse umane e finanziarie, con il vincolo assoluto che al trasferimento delle funzioni corrisponda un trasferimento del personale tale da evitare ogni duplicazione di funzioni.

3. Per le spese derivanti dall’attuazione degli articoli 3 e 4, si provvede con gli ordinari stanziamenti di bilancio.

Art. 22.

(Abrogazioni)

1. I decreti legislativi di cui all’articolo 2 individuano le disposizioni incompatibili con la presente legge, prevedendone l’abrogazione.

Seduta di martedì 28 aprile 2009

INDAGINE CONOSCITIVA SULL'ATTUAZIONE DELL'ARTICOLO 119 DELLA COSTITUZIONE IN RELAZIONE AL NUOVO ASSETTO DI COMPETENZE RICONOSCIUTE ALLE REGIONI ED ALLE AUTONOMIE LOCALI IN MATERIA DI FEDERALISMO FISCALE.

PROPOSTA DI DOCUMENTO CONCLUSIVO

INDICE

1. Introduzione. Quadro di riferimento.
2. Riferimenti culturali ed egemonia costituzionale.
3. Obiettivi dell'indagine conoscitiva.
4. Profili d'interesse e criticità emerse.
4.1 La necessaria attuazione dell'articolo 119 della Costituzione.
4.2 Opportunità di una parallela attuazione del Codice delle autonomi locali.
4.3 Esigenza di una verifica del costo complessivo della riforma.
4.4 Coordinamento finanziario dei diversi livelli di governo del territorio.
4.5 Finanza degli enti territoriali e patto di stabilità.
4.6 Passaggio dalla spesa storica ai costi standard.
4.7 La perequazione.
4.8 Tributi propri delle Regioni a statuto speciale.
5. Spunti e note conclusive.

1. *Introduzione. Quadro di riferimento.*

L'indagine conoscitiva svolta dalla Commissione ha avuto ad oggetto il nuovo assetto di competenze riconosciute, a seguito della riforma del Titolo V della Costituzione introdotta dalla legge costituzionale n. 3 del 18 ottobre 2001, alle Regioni ed alle autonomie locali in materia di federalismo fiscale. L'indagine è stata attivata nel quadro dell'attività istruttoria connessa all'esame, in sede consultiva, del disegno di legge del Governo in materia di attuazione dell'articolo 119 della Costituzione sul federalismo fiscale.
La Commissione, nello svolgimento della propria attività istituzionale, è sovente chiamata ad esprimere pareri su progetti di legge vertenti su materie in cui il riparto di competenze tra Stato e Regioni incide su profili di carattere finanziario e talvolta sull'interpretazione di disposizioni che rientrano nell'ambito normativo di cui all'articolo 119 della Costituzione. L'indagine ha inteso acquisire, al riguardo, elementi informativi e conoscitivi sugli aspetti più controversi e problematici e sulle criticità che afferiscono alla compiuta attuazione del cosiddetto federalismo fiscale, con particolare riferimento al ruolo specifico ed alle competenze riconosciute alle Regioni ed alle autonomie locali dalla vigente normativa.

2. *Riferimenti culturali ed egemonia costituzionale.*

La Commissione, nel condurre con metodo analitico la fase cognitiva dei rilievi e delle valutazioni proposte dal sistema delle autonomie territoriali ha registrato una favorevole disponibilità da parte degli organi responsabili degli enti constatando un «*idem* sentire» su tematiche che da diversi anni sono presenti nel dibattito politico ed istituzionale.
La Commissione ha registrato che la stagione delle riforme, in modo particolare l'attuazione dell'articolo 119 della Costituzione, è ormai matura e consente di affrontare questioni che interessano il funzionamento dello Stato democratico.
Si è registrata una storicizzazione crescente nel sistema degli enti locali di un maggiore protagonismo nel porre in essere quelle modifiche migliorative di una Costituzione per taluni aspetti ancora formalisticamente concepita.
Inoltre si è avvertito che l'evoluzione normativa e l'implementazione costituzionale debba avvenire *intramoenia*, cioè nel corpo vivo della Costituzione vigente che non deve essere considerata materia oltre modo codificata ma *res* istituzionale da arricchire senza stravolgimenti, nella processualità storica e secondo la metodologia delle opportunità poste e i ritmi di un crescente sistema delle autonomie sempre più coprotagoniste nel realizzare, nel quadro del regionalismo storico, le riforme più opportune.
Inoltre l'ermeneutica giuridica odierna, all'interno di una dottrina che si è sempre più arricchita di studi sul federalismo concreto, e la cultura giurisprudenziale hanno sempre più evidenziato, in maniera concorde, una forte istanza del sistema delle autonomie di essere e di sentirsi più sovrane nella azione legislativa e nella prassi amministrativa. Del resto non solo la cultura giuridica ma anche quella delle dottrine politiche e sociali, attraverso non solo il Cattaneo ma anche Salvemini e pur tramite l'opera di Don Sturzo, non ha mai mancato, seppur con accenti diversi, di evidenziare unitariamente la necessità storica che le autonomie locali e le stesse Regioni fossero dotate di ampia autodichia e di ampi margini di autogoverno, pur anche di rilievo normativo esclusivo: tutti costoro condannando, in un modo o nell'altro, l'eccesso di centralismo.
La Commissione ha registrato peraltro che la sfida politica tra le due macro aree coalizionali e post-ideologiche che hanno sconvolto il sistema politico vigente fino al 1994 ha posto in essere, tra i punti essenziali dei loro rispettivi programmi, il tema delle modifiche del Titolo V e l'attuazione dell'articolo 119 della Costituzione. Tale sfida, sostenuta anche da nuove visioni culturali tutte finalizzate a valorizzare il sistema della sussidiarietà orizzontale, si delinea peraltro quale sfida istituzionale, che è nel cuore delle fenomenologie sociali e partecipative della moderna società democratica.

3. *Obiettivi dell'indagine conoscitiva.*

L'indagine conoscitiva rientra in un filone di interesse istituzionale per la Commissione, anche facendo seguito a procedure informative svolte nel corso delle precedenti legislature. Obiettivo dell'indagine conoscitiva sull'attuazione dell'articolo 119 della Costituzione nell'ottica regionalistica ed in relazione al profilo di competenza assegnato alle autonomie territoriali è stato quindi la valutazione del percorso normativo finora intrapreso, del contesto di riferimento e delle prospettive cui accedono le diverse iniziative per una legge di attuazione.
In particolare, la Commissione ha approfondito alcuni aspetti connessi all'attuazione del cosiddetto federalismo fiscale quali il finanziamento delle funzioni delle regioni, il

superamento della spesa storica, la perequazione, le compatibilità finanziarie ed il ruolo delle regioni a statuto speciale.

Il finanziamento delle funzioni delle Regioni è un profilo di particolare rilievo. Il principio del federalismo implica un riconoscimento della diversità in relazione al finanziamento ed alla gestione di tutte le funzioni che non rientrano nel novero della lettera *m)* dell'articolo 117, comma 3, della Costituzione riguardante le funzioni afferenti alla tutela costituzionale dei livelli essenziali di esclusiva competenza dello Stato in materia legislativa. Il tema dell'estensione interpretativa della predetta lettera *m*) ha costituito quindi un punto dell'indagine.
Il superamento della spesa storica, che potrebbe avvenire mediante l'utilizzo di indicatori standardizzati di costo, ha rappresentato un ulteriore profilo di interesse dell'indagine. L'attuale distribuzione delle risorse tra le autonomie territoriali si basa sulla stratificazione e storicizzazione del sistema dei tributi devoluti e dei trasferimenti che risale al 1976. Nel tempo è emersa l'esigenza di allocare le risorse in base ad indicatori *standard* di costo e di fabbisogno finanziario, mediante un passaggio graduale dall'attuale al nuovo sistema.
La perequazione e la prospettiva di attivare un apposito fondo alimentato dalla fiscalità generale che assicuri il finanziamento dei fabbisogni *standard* per tutte le Regioni, ed il cui impatto sul sistema regionale è da valutare con attenzione, si pone come profilo dirimente rispetto all'attuazione dell'articolo 119 della Costituzione ed è stato oggetto di approfondimento nel corso dell'indagine.
Il profilo delle compatibilità finanziarie richiede un'accurata riflessione: l'assetto definitivo delle relazioni finanziarie tra i livelli di governo dovrà essere coerente con il vincolo di bilancio dell'intero settore pubblico. L'indagine ha inteso valutare se il prospettato disegno di federalismo fiscale, ed il margine di autonomia connesso all'iniziativa delle Regioni in materia, sia in prima istanza neutrale rispetto all'uso delle risorse pubbliche, e che si collochi nel percorso di contenimento della spesa pubblica.
Il ruolo delle regioni a statuto speciale ha rappresentato un ulteriore tema di approfondimento nel quadro delineato dall'indagine.
La Commissione ha svolto le seguenti audizioni connesse all'indagine:
Presidente dell'Unione Province d'Italia (UPI): Fabio Melilli (24.09.08).
Presidente dell'Associazione nazionale comuni italiani (ANCI): Leonardo Domenici (25.09.08).
Rappresentanti di Legautonomie: Cesare Beggi, sindaco del comune di Quattro Castella (RE); Loreto Del Cimmuto, direttore di Legautonomie (30.09.08).
Presidente dell'Unione nazionale comuni, comunità, enti montani (UNCEM): Enrico Borghi (1.10.08).
Rappresentante della Conferenza delle Regioni e Province autonome: Romano Colozzi, assessore alle risorse, finanze e rapporti istituzionali della regione Lombardia e coordinatore della Commissione affari finanziari della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome (8.10.08).
Coordinatrice della Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome: Monica Donini (23.10.08).
Presidente di Confedilizia: Corrado Sforza Fogliani (29.10.08).
Rappresentante di Confcommercio: Costante Persiani, vice direttore generale (29.10.08).
Rappresentante di Confcooperative, Maurizio Ottolini, vice presidente (30.10.08).

Rappresentante di Confartigianato, Cesare Fumagalli, segretario generale (6.11.08).
Rappresentante di Confindustria, Luca Garavoglia, presidente del Comitato tecnico per il fisco (12.11.08).

Rappresentante di Confagricoltura Giorgio Buso, responsabile del servizio legislativo (12.11.08).
Presidente del Consiglio regionale della Basilicata, Prospero De Franchi (19.11.08).
Rappresentante della Giunta regionale della Toscana: Gianfranco Simoncini, assessore all'istruzione, formazione e lavoro (20.11.08).
Presidente della regione autonoma della Sardegna, Renato Soru (20.11.08).
Vice Presidente vicario del Consiglio regionale del Veneto, Carlo Alberto Tesserin (25.11.08).
Rappresentante del Consiglio regionale delle Marche: Giuliano Brandoni, Presidente della II Commissione consiliare bilancio-finanze (26.11.08).
Presidente del Consiglio della Provincia autonoma di Bolzano, Dieter Steger (04.12.08).
Presidente del Consiglio regionale della Lombardia, Giulio De Capitani (11.12.08).
Presidente del Consiglio regionale del Friuli Venezia Giulia, Edouard Ballaman (11.12.08).
Presidente della Regione autonoma Valle d'Aosta, Augusto Rollandin (04.02.09).
Segretario generale dell'Unione Nazionale Cooperative Italiane (UNCI), Sara Agostini (11.02.09).
Presidente del Consiglio regionale della Valle d'Aosta, Alberto Cerise (18.03.09).
Commissario dell'Ente italiano della montagna, Luigi Olivieri (22.04.09).

4. *Profili d'interesse e criticità emerse.*

Molteplici sono i profili di criticità emersi dalle audizioni svolte e rilevati nelle note e nei documenti acquisiti nel corso dell'indagine.
Il dato che, in premessa, si delinea chiaro ed appare condiviso nel dibattito politico-istituzionale è rappresentato dall'esigenza che si attivi, nel quadro dell'attuazione del federalismo fiscale, un processo di autentico decentramento e di forte autonomia degli assetti finanziari delle autonomie territoriali tale da coniugare l'indispensabile profilo dell'efficienza dell'impiego delle risorse economico-finanziarie con gli aspetti distributivi dell'allocazione delle medesime, nel tentativo di perseguire un equilibrio dinamico tra efficienza ed equità, più consono alle complessive esigenze del Paese e delle diverse articolazioni e specificità territoriali e regionali.
La riforma deve quindi privilegiare soluzioni normative e misure tese ad incentivare la ricerca di una maggiore efficienza nella gestione dei servizi e di una effettiva trasparenza nei flussi finanziari che attraverso il bilancio dello Stato transitano da un'area all'altra del Paese, nonché una piena responsabilizzazione degli amministratori locali nei diversi livelli di governo del territorio in cui si articola la Repubblica.

4.1 La necessaria attuazione dell'articolo 119 della Costituzione.
La Corte costituzionale, sin dalla sentenza n. 370 del 2003, rileva che «appare evidente che l'attuazione dell'articolo 119 della Costituzione sia urgente al fine di concretizzare davvero quanto previsto nel nuovo Titolo V della Costituzione, poiché altrimenti si verrebbe a contraddire il diverso riparto di competenze configurato dalle nuove disposizioni; inoltre, la permanenza di forme di finanziamento delle Regioni e degli enti

locali contraddittorie con l'articolo 119 della Costituzione espone a rischi di cattiva funzionalità o addirittura di blocco di interi ambiti settoriali». La Corte costituzionale ha statuito che il legislatore, in sede di attuazione, è tenuto a predisporre norme volte a coordinare l'insieme della finanza pubblica, fissando a tal fine i principi cui i legislatori regionali dovranno conformarsi, determinando le linee generali dell'intero sistema tributario e definendo il perimetro entro il quale potrà esplicarsi la potestà impositiva, rispettivamente, di Stato, Regioni ed enti locali.
L'urgenza dell'intervento statale trae rilievo dall'opportunità, in particolare, di superare le criticità che la Corte costituzionale ha, in più occasioni, annesso alla «perdurante inattuazione» dell'articolo 119 della Costituzione, ai sensi delle pronunce nn. 98 e 194 del 2007: il legislatore statale detiene la potestà di incidere, anche nel dettaglio, sulla disciplina dei tributi «fino alla definizione delle premesse del nuovo sistema impositivo delle Regioni e degli enti locali». Si segnala che con la sentenza n. 381 del 2004 si è altresì affermata la legittimità della sospensione, disposta dall'intervento statale, del potere delle Regioni di esercitare spazi di autonomia nel prelievo tributario in attesa di una complessiva disciplina dell'autonomia tributaria delle Regioni, nel quadro dell'attuazione dell'articolo 119 della Costituzione. La Corte non ritiene possibile, in carenza della legislazione di coordinamento in materia tributaria, lo svolgimento di una piena esplicazione di potestà regionali autonome; il che profila una vistosa deroga al consolidato principio secondo cui le Regioni possono legiferare in materie concorrenti anche in assenza di disposizioni statali di principio, altrimenti desumibili dalla normativa vigente.

4.2 Opportunità di una parallela attuazione del Codice delle autonomie locali.
La Corte costituzionale, con la sentenza n. 159 del 2008, ha evidenziato il rilievo dei profili organizzativi in merito alle problematiche attinenti all'assetto istituzionale e finanziario degli enti locali. La Corte ha peraltro sancito, con riferimento alle Regioni a statuto ordinario, che spetta al legislatore statale disciplinare i profili organizzativi concernenti l'ordinamento degli enti locali (sentenza n. 377 del 2003) ed adottare la disciplina quadro entro cui si esplicherà l'autonomia finanziaria degli enti medesimi.
È stata a più riprese evidenziata, nel corso dell'indagine, l'esigenza che l'attuazione dell'articolo 119 della Costituzione possa opportunamente avvenire contestualmente all'adozione del cosiddetto Codice delle autonomie locali e, disegno ben più ambizioso, possa coniugarsi con l'attuazione di auspicate riforme di carattere costituzionale in chiave federalista o connotate da spiccata autonomia regionalistica (UPI, Consiglio Regionale della Regione Veneto). In particolare si è rilevata, nell'articolato del disegno di legge di iniziativa governativa, la carenza di specifici riferimenti all'articolo 116, terzo comma, della Costituzione, relativo ai cosiddetti livelli differenziati di competenze regionali (Lega delle Autonomie, Confartigianato, Regione Valle d'Aosta). Si impongono pertanto norme che, in un quadro di razionalizzazione dell'assetto strutturale e funzionale delle autonomie territoriali, definiscano competenze e assegnino funzioni appropriate ai diversi livelli di governo del territorio. Si segnala, in tale ambito, che l'Ente Italiano della Montagna ha manifestato l'esigenza che sia data una chiara ed inequivoca definizione della nozione di comuni montani, affinché si superino i margini di incertezza in ordine a tale tipologia di amministrazioni territoriali, che versano sovente in condizione di disagio economico e necessitano pertanto di una normativa di salvaguardia anche nell'ottica dell'attuazione dell'articolo 119 della Costituzione.
I rappresentanti della Regione Lombardia hanno riferito sui contenuti della proposta di

legge di iniziativa del Consiglio regionale lombardo: testo di ampio respiro che contempla previsioni attuative dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione relative al trasferimento di alcune materie dal livello di competenza legislativa concorrente Stato-Regioni al livello di competenza esclusiva regionale. I rappresentanti della Regione Marche hanno auspicato un più profondo coinvolgimento delle Assemblee regionali nel processo di attuazione dell'articolo 119 della Costituzione.

4.3 Esigenza di una verifica del costo complessivo della riforma.
Sono stati mossi rilievi ed osservazioni critiche in ordine alla problematica questione del costo complessivo della riforma in itinere. In particolare, sono state sottolineate presunte carenze metodologiche sotto il profilo della stima degli effetti economici e dell'impatto della riforma sui bilanci degli enti territoriali e degli stessi cittadini.
La mancanza di adeguati dati ed elementi informativi, anche di carattere statistico, sui «costi» della riforma costituisce un limite da più voci segnalato ed in audizione evidenziato con preoccupazione dai rappresentanti di Lega delle Autonomie. Nel corso degli incontri svolti in Commissione tale tema è stato affrontato con accenti critici; i rappresentanti di Confcommercio hanno auspicato il perseguimento di una condizione di invarianza del tratto tributario pro-capite al fine di razionalizzare le spese pubbliche senza ulteriori carichi tributari. I rappresentanti di Confcooperative hanno sostenuto la necessità di ridefinire e ridurre il peso fiscale pro-capite. Trattasi di un profilo critico su cui è in corso un'ampia riflessione e che potrebbe essere superato in sede di esercizio della delega fissando dei tetti percentuali ai margini di autonomia dell'utilizzo della leva fiscale nei diversi livelli di governo del territorio.
I rappresentanti della Regione Marche hanno ravvisato l'esigenza che si proceda ad una più profonda ed efficace valutazione dei costi dei servizi essenziali, registrando che il contenuto della legge delega, sotto tale profilo, appare incompleto e lacunoso. I rappresentanti di Confindustria hanno evidenzia i possibili rischi che si inneschi un circuito di spese non virtuose, spese improduttive, anomalie economiche di vantaggio per alcune regioni a discapito di altre. Per tali motivi si auspica da più osservatori la necessità di definire strumenti e metodi che consentano una realistica verifica dei costi economici della riforma e dell'impatto che ne deriverà sui bilanci pubblici dello Stato e degli enti territoriali. In definitiva da tutte le audizioni svolte sono emerse indicazioni rigorose in ordine all'esigenza di individuare quanto prima, quale dato imprescindibile per valutare la portata della riforma e modularne la disciplina anche nel dettaglio, l'esatta quantificazione dei «costi» che le amministrazioni territoriali e lo Stato nel suo complesso dovranno sostenere, soprattutto in una prima fase di transizione, per l'attuazione del federalismo fiscale.

4.4 Coordinamento finanziario dei diversi livelli di governo del territorio.
Sussistono zone d'ombra e margini d'incertezza, a parere di rappresentanti di Lega delle Autonomie, in ordine agli strumenti di coordinamento tra i diversi livelli di sintesi tributaria. I rappresentanti di Uncem hanno sostenuto la necessità di pervenire a parametri di virtuosità ed efficienza con riguardo ai servizi locali collocandoli in un livello intermedio tra comuni e provincie. Assume rilievo al riguardo la delicata questione dei servizi di area vasta e del ruolo che potrebbero svolgere le città metropolitane quali nuovi poli di aggregazione di funzioni amministrative connesse a servizi intracomunali.
I rappresentanti della regione Toscana hanno paventato il rischio che il nuovo sistema di

relazioni finanziarie tra autonomie territoriali, se non calibrato e coordinato rispetto alle specificità dei diversi livelli di governo regionale e degli enti locali, conduca ad una condizione di pregiudizio per i territori economicamente deboli. Da più osservatori, ed in particolare dai rappresentanti del Consiglio regionale Veneto, è stato quindi formulato l'auspicio che si dia corso ad un più stretto coordinamento tra la finanza regionale e quella degli enti locali.

4.5 Finanza degli enti territoriali e patto di stabilità.

L'articolo 119 della Costituzione sancisce che le autonomie territoriali stabiliscono ed applicano «tributi propri» e dispongono della compartecipazione al gettito di «tributi erariali», riferibili al loro territorio. La distinzione tra tributi propri (rispettivamente di Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni) e tributi erariali assume un particolare rilievo ai fini della determinazione del livello territoriale di competenza. La Corte costituzionale definisce i «tributi propri regionali», nella sentenza n. 381 del 2004, quelli stabiliti dalle Regioni con propria legge e non anche quelli il cui gettito sia «attribuito» alle Regioni ma siano stati istituiti con legge statale. Tributi propri delle Regioni sono quindi i soli tributi istituiti dalle Regioni nel rispetto dei principi del coordinamento con il sistema tributario statale. Si osserva che l'esercizio del potere esclusivo delle Regioni di autodeterminazione del prelievo è ad oggi circoscritto alle sole ipotesi di tributi, per la maggior parte «di scopo» o «corrispettivi», aventi presupposti diversi da quelli dei tributi statali. Oltre ai tributi propri, le altre entrate potrebbero assumere, a seconda delle modalità di impiego e quantomeno in parte, natura di trasferimento, inteso come flusso finanziario che transita dal bilancio dello Stato a quello dell'ente territoriale.

L'articolo 119 della Costituzione impone il venir meno di un sistema di finanza derivata basato sui soli «trasferimenti» a carico del bilancio dello Stato e induce all'affermazione di un modello di finanziamento della finanza regionale incentrato sul sistema della compartecipazione a quote dei tributi statali. In tale quadro si evidenzia che la Corte ha stabilito che la legittimità della destinazione di fondi a finalità specifiche, operata da leggi dello Stato, è condizionata dalla finalizzazione dei finanziamenti ad opere o servizi di competenza statale; al contrario, la finalizzazione a scopi connessi a materia di competenza delle Regioni o anche di competenza concorrente comporta la illegittimità costituzionale delle relative norme statali. La finalità che tale orientamento intende perseguire consiste nell'evitare che la previsione di interventi finanziari dello Stato a favore degli enti territoriali, vincolati nella destinazione, possa tradursi in uno «strumento indiretto ma pervasivo di ingerenza» dello Stato nell'esercizio delle funzioni degli enti territoriali. La Corte ha anche enucleato le condizioni alle quali sono consentiti interventi finanziari dello Stato in favore degli enti territoriali vincolati nella destinazione: si richiede che tali interventi insistano nell'ambito dell'attuazione di discipline dettate dalle legge statale nelle materia di propria competenza esclusiva o nell'ambito di materie oggetto di «chiamata in sussidiarietà» da parte dello Stato, ai sensi dell'articolo 118, primo comma, della Costituzione, il che si verifica ove sia necessario attribuire con legge statale funzioni amministrative a livello centrale, per esigenze di carattere unitario, e regolare al tempo stesso l'esercizio di tali funzioni, nel rispetto dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza, mediante una disciplina «che sia logicamente pertinente e che risulti limitata a quanto strettamente indispensabile a tali fini».

La riforma delinea un sistema per cui i tributi regionali, ispirati ai principi della

flessibilità, della manovrabilità e della territorialità, vengono distinti in tributi propri e tributi propri derivati (istituiti con legge statale, ma con il gettito assegnato alle Regioni). I primi dovranno garantire la manovrabilità dei bilanci e la responsabilità degli amministratori, mentre le compartecipazioni ai tributi erariali garantiranno la stabilità del volume delle risorse finanziarie, affinché si persegua l'equilibrio tra stabilità ed autonomia. Peraltro l'autonomia finanziaria degli enti territoriali sancita dall'articolo 119, primo comma, della Costituzione riguarda non solo il profilo delle entrate ma anche quello della spesa. Su tale versante non è tuttavia emersa una questione di «attuazione» della norma costituzionale. Le disposizioni statali al riguardo sono risultate immediatamente operative e stringenti nei confronti delle autonomie territoriali.
Il confronto tra autonomie territoriali e Stato sui profili di spesa si è incentrato soprattutto sul «Patto di stabilità interno», la disciplina con cui lo Stato dispone che il complessivo sistema delle territorialità partecipi e concorra al rispetto degli obblighi di carattere finanziario assunti in sede comunitaria. Si rileva che appare oggi consolidato l'orientamento per il quale il legislatore statale, mediante una disciplina di principio, impone agli enti autonomi, per ragioni di coordinamento finanziario connesse ad obiettivi nazionali, condizionati anche dagli obblighi comunitari, specifici vincoli alle politiche di bilancio che si traducono, inevitabilmente, in limitazioni indirette all'autonomia di spesa degli enti. La compressione dell'autonomia di spesa delle Regioni può colpire anche le materie di loro competenza. Si osserva che affinché tali vincoli possano considerarsi rispettosi dell'autonomia delle Regioni e degli enti locali essi debbono riguardare l'entità del disavanzo di parte corrente ovvero, in via transitoria ed in vista degli specifici obiettivi di riequilibrio della finanza pubblica perseguiti dal legislatore statale, la crescita della spesa corrente degli enti autonomi. La legge statale può stabilire solo un limite complessivo, che permetta agli enti territoriali ampia libertà di allocazione delle risorse fra i diversi ambiti e obiettivi di spesa.
Occorre un'ampia riflessione, nell'ottica di una piena affermazione del federalismo fiscale, sulla specifica disciplina statale, vincolante per gli enti territoriali, in ordine al Patto di stabilità interno. Nel corso delle audizioni i rappresentanti di Confedilizia hanno espresso rilievi critici in ordine alle attività di verifica tributaria assegnate ai diversi livelli di governo del territorio. I rappresentanti della Regione Toscana e di Confcooperative hanno auspicato il riconoscimento di una chiara responsabilità di accertamento tributario a livello locale, anche in funzione di contrasto all'evasione fiscale.

4.6 Passaggio dalla spesa storica ai costi standard.
Una questione centrale della riforma attiene al previsto passaggio dalla spesa storica ai costi *standard*. In ordine alla definizione del concetto di costo standard, si prospettano diverse indicazioni. Nel corso delle audizioni, i rappresentanti di Confedilizia hanno sostenuto la necessità di dar corso ad un federalismo competitivo che si incentri sulla previsione di un parametro di costo per ciascuna unità di servizio prodotto con riguardo ai servizi essenziali e di base (istruzione, sanità, assistenza e trasporti locali); in tal modo si delinea un costo *standard* asettico, valevole per tutto il territorio nazionale. I rappresentanti di Confcooperative hanno evidenziato una utile dicotomia tra il fabbisogno di spesa per unità di prodotto-servizio e il costo *standard* della stessa unità di prodotto-servizio: in relazione ai servizi essenziali si segnala che il disegno di legge richiama il fabbisogno *standard*, che può essere commisurato alle esigenze dei singoli enti locali o anche a singole macro-aree del territorio nazionale. Si è opportunamente

evidenziata, anche ad opera dei rappresentanti della Regione Toscana, la necessità di costruire un adeguato sistema di definizione delle unità di misura individuate in relazione al fabbisogno *standard* connesso a ciascun servizio essenziale attraverso una valutazione ponderativa di tutti gli indici di costo relativi.
Nel corso delle audizioni svolte è emerso il dato del pregiudizio che potrebbe sorgere da una incongrua proliferazione dei cosiddetti centri pubblici di spesa, di cui si richiede, invece, una razionale diminuzione ed una efficace azione di monitoraggio e vigilanza ad opera di Agenzie tecniche nazionali. Nel corso dell'indagine si è registrato un orientamento favorevole ad affermare la chiara diversificazione tra spese obbligatorie e spese facoltative per i diversi livelli di governo locale. I rappresentanti della Regione Lombardia hanno prospettato l'utilità di un assetto di relazioni finanziarie tra Stato ed enti territoriali basato su una incisiva flessibilità ed una forte autonomia tributaria riconosciuta agli enti locali ed alle regioni, con la riserva di ampi margini di discrezionalità in ordine alle cosiddette prestazioni non essenziali. I rappresentanti della Regione Sardegna hanno richiamato l'attenzione sul dato di relatività territoriale delle entrate tributarie in relazione alle specificità di produzione del reddito, non del tutto equiparabili tra territori regionali diversi; si è pertanto auspicata una riforma tributaria in senso regionale. L'indagine ha evidenziato la sussistenza di talune incertezze in ordine alla qualificazione dei tributi, come pure sostenuto dai rappresentanti di Lega delle Autonomie.
Si rende opportuno chiarire quale tipologia di cespiti patrimoniali siano riferibili alla potestà tributaria comunale, provinciale, delle città metropolitane, regionale, al fine di evitare distorsioni nel complessivo assetto delle relazioni finanziarie che intercorrono tra le autonomie territoriali. Occorre altresì delineare una griglia di parametri idonei a definire chiaramente le entità ed il profilo quantitativo relativamente a detti cespiti patrimoniali, al fine di rendere meno generica ed indefinita tale specifica materia cui è strettamente connesso il grado di concreta realizzazione della riforma in essere, accrescendo le capacità di incisione accertativa degli enti locali. Al riguardo si segnala che, sul punto, sono emerse perplessità da parte dei rappresentanti dell'Uncem in ordine alla asserita scarsa attenzione posta nei confronti della particolare posizione dei Comuni montani e delle Comunità montane. Sembra opportuno chiarire le percentuali delle più importanti imposte sia dirette che indirette che possano, nella relativa espressione assoluta di quantificazione, essere assegnate alle Regioni ed agli enti locali.
Appare opportuna la previsione del divieto di doppia imposizione, ancorché limitata al solo medesimo presupposto d'imposta e non anche alla medesima base imponibile. In concreto, ciò comporta la ricerca di un non semplice equilibrio tra l'obiettivo di ridurre le imposte e quello di assegnare alle autonomie un credibile spazio per esercitare una piena potestà impositiva. Si segnala che sarebbe necessario inserire, nei decreti legislativi delegati, degli indicatori di coerenza con la cosiddetta sostenibilità comunitaria dei conti pubblici in relazione agli obiettivi di bilancio a medio termine.

4.7 La perequazione.
Il tema della perequazione è evocato nel testo costituzionale in relazione all'articolo 117, comma primo, lett. *e)*, che attribuisce allo Stato la competenza esclusiva sulla perequazione delle risorse finanziarie, senza alcun riferimento specifico al sistema interterritoriale. L'articolo 119 della Costituzione statuisce invece che «la legge dello Stato istituisce un fondo perequativo, senza vincoli di destinazione, per i territori con minore capacità fiscale per abitante». Un tema della riforma che merita particolare

attenzione riguarda proprio il sistema di perequazione delle risorse per i territori che versano in condizioni di maggiore disagio economico. I rappresentanti del Consiglio regionale della Toscana hanno sostenuto la necessità di attuare una corretta perequazione solidale tra tutte le aree del Paese al fine di rendere possibile in ogni territorio la soddisfazione dei bisogni collettivi essenziali. I rappresentanti della Regione Sardegna hanno manifestato riserve sulla effettiva portata del dato compartecipativo in relazione al principio di perequazione integrata per le regioni più deboli.
Il modello che la riforma prospetta potrebbe garantire il finanziamento integrale delle funzioni degli enti locali, grazie al fondo perequativo per i territori con ridotta capacità fiscale e con risorse aggiuntive che lo Stato potrebbe destinare per il raggiungimento di scopi comunque diversi dal normale esercizio delle funzioni e per favorire lo sviluppo economico e sociale. Occorre al riguardo definire e precisare la tipologia dei criteri che presiedono alla determinazione della maggiore o minore capacità fiscale per abitante di ciascun territorio, in quanto alla individuazione di parametri coerenti consegue la possibilità di attenuare e ridurre i divari, in termini sociali ed economici, attualmente presenti sul territorio.

4.8 Tributi propri delle Regioni a statuto speciale.
In ordine alla questione dei tributi propri delle Regioni a statuto speciale e dei connessi limiti, la Corte costituzionale, nella sentenza n. 102 del 2008, ha rilevato che il Titolo V non prevede una forma di autonomia più ampia di quella riconosciuta sostanzialmente dagli Statuti speciali. Non si pone quindi, come per le Regioni a Statuto ordinario, un generale divieto di attivazione di tributi propri in carenza di una legislazione statale sui principi fondamentali di coordinamento. Nel corso dell'audizione dei rappresentanti della Conferenza delle regioni e delle province autonome e della Regione Valle D'Aosta si sono registrati profili di criticità in ordine al rischio di un'eventuale lesione delle prerogative riconosciute alle Autonomie speciali con specifico riguardo alla funzionalità della spesa e dei relativi bilanci. Occorre segnalare al riguardo che il testo prescrive che alle autonomie speciali saranno applicabili i soli articoli 14, 21 e 25, peraltro la normativa delegata sarà applicata nei relativi territori all'esito di specifici accordi formali. I rappresentanti della Regione Friuli-Venezia Giulia si sono dichiarati pronti ad attuare la riforma a bilancio invariato, ma hanno ribadito la necessità di salvaguardare la cosiddetta specialità territoriale e di confine soprattutto in materia di fiscalità di sviluppo.

5. *Spunti e note conclusive.*

L'esigenza di regolare il passaggio dall'attuale finanza decentrata di tipo derivato ad un sistema fiscale e finanziario autonomo e responsabile superando progressivamente il criterio della spesa storica è ineludibile. La definizione dei costi *standard* rappresenta l'elemento centrale dell'intero impianto riformatore: il disegno di legge delega rimette ai decreti delegati il compito di darvi forma. Si rileva al riguardo che i dati e gli elementi valutativi, intesi quali indicatori oggettivamente utili, sono destinati a mutare in relazione alle diverse entità territoriali (peraltro anch'esse da mettere in relazione ad una vasta gamma di criteri definitori) ed in relazione alle plurime tipologie e categorie dei vari universi di soggetti da considerare posti in relazione con ogni specifico servizio essenziale. Alle varie qualificazioni del valore economico del costo *standard* o della sua «cifra» consegue, di norma, un'oscillazione proporzionale delle modalità quantitative di

utilizzo degli investimenti relativi ad ambiti di risorse perequative. È poco probabile che ciò, date le responsabilità assegnate anche in termini tributari e amministrativi, finisca per attenuare l'innovativa portata di autonome politiche di bilancio sia sul lato delle entrate che su quello della funzionale razionalizzazione delle spese.
Il fulcro della disciplina è la determinazione dei costi *standard* e del parametro rispetto al quale definirne il perimetro. Il nodo da sciogliere consiste nella necessità di definire se il costo *standard* si debba delineare quale mera scelta formale ovvero se implichi, come auspicato dalla riforma, una valutazione anche in termini di efficacia ed efficienza dei servizi offerti in un dato territorio. Se si accede a tale impostazione metodologica è utile ricorrere al parametro del fabbisogno *standard* optando esplicitamente per un modello che riferisca il livello standard non al «costo» bensì al «fabbisogno»; il primo si delinea quale concetto formale e neutro, il secondo si pone quale valore sostanziale che impone una problematica valutazione delle spese in termini di congruità, efficienza ed adeguatezza dei servizi o delle prestazioni rese. Peraltro, risulta evidente che la definizione dei costi *standard* è strettamente connessa alle specifiche finalità perseguite con la riforma: la ristrutturazione, la riduzione e il controllo della spesa pubblica; la diminuzione della pressione fiscale complessiva; la semplificazione delle funzioni amministrative e la razionalizzazione dell'organizzazione delle pubbliche amministrazioni.
Obiettivi da raggiungere in un quadro di rispetto dei vincoli del patto di stabilità europeo. Il meccanismo della spesa storica è inadeguato a regolare la dinamica proteiforme delle diverse realtà economiche del Paese e delle sue specificità territoriali ancor più in un Paese che con la riforma costituzionale del 2001 ha ulteriormente aumentato la distanza tra la responsabilità impositiva e quella di spesa che ha reso ingovernabili i conti pubblici favorendo la duplicazione di strutture, l'inefficienza e la deresponsabilizzazione. Nella spesa storica ai fabbisogni reali (quelli *standard*) riferiti all'insieme dei beni e dei servizi offerti si sommano le vere e proprie inefficienze. Un modello incongruo, fonte di evidenti distorsioni del sistema e causa di anomalie ed inefficienze che nei casi più gravi producono dispersione e dissipazione della spesa pubblica.
Il passaggio ai costi *standard* è segno della volontà di razionalizzare e di ridefinire il complessivo quadro di riferimento. La chiave di volta potrebbe essere rappresentata dalla costruzione di un sistema basato sul patto di convergenza, un patto di congruità costruito su un metodo negoziale, quindi flessibile, incentrato sull'individuazione del valore del fabbisogno *standard* per ciascuna unità di prodotto-servizio essenziale unitariamente definito tra i diversi livelli istituzionali coinvolti. Evidentemente il fabbisogno *standard* ha una valenza economica e sociale significativa, conseguentemente andrebbe rilevato e calcolato non solo in base a criteri economici o meramente contabili, bensì in termini di efficacia-efficienza del servizio, commisurato alla congrua relazione tra i correlati costi e benefici. Ne deriva che al fine di calcolare il fabbisogno *standard* come delineato è necessario adottare specifici indicatori che definiscano, nelle diverse situazioni o categorie contemplate, le unità di misura omogenee necessarie a misurare gli aggregati relativi alle diverse specificità. In una prima analisi, gli indicatori indispensabili sono quelli riferibili al parametro territoriale o geografico (Nord, Centro e Sud), a quello morfologico (zone montuose, collinari o pianure), a quello demografico. Tra gli indicatori utili dovrebbe assumere un rilievo non secondario l'appartenenza alle aree del Paese oggetto degli interventi della politica di coesione economica e sociale programmati dall'Unione europea. Sono molteplici i

fattori da considerare quali parametri da adottare come indicatori per definire il fabbisogno *standard* inteso come rapporto costi-benefici del servizio erogato, affinché il servizio stesso si configuri nei termini di efficienza, efficacia ed appropriatezza. Considerato un territorio e un dato profilo morfologico ed anagrafico, gli ulteriori parametri di valutazione possono essere le percentuali di prevalenza delle diverse fasce di età della popolazione, quelle di reddito, il numero di utenti, la prossimità del territorio ad aree regionali con servizi più o meno competitivi, le infrastrutture connesse e la distanza delle strutture e delle sedi amministrative che forniscono il servizio. Uno strumento utile a superare l'inefficienza amministrativa e gestionale potrebbe essere l'aggregazione in bacini di utenza ottimali per l'erogazione dei servizi, quali quelli attualmente previsti per l'acqua o per il gas ovvero i bacini di trasporto a livello locale. In tale quadro il patto tra enti territoriali e Stato potrebbe qualificarsi quale regola cogente dinamica di riforma economico-sociale in modo da impedirne soggettive interpretazioni, inadempienze e disapplicazioni.
Il patto di convergenza o di congruità andrebbe qualificato come accordo che definisce unanimemente, per un determinato periodo temporale, per ogni unità di servizio prodotto, il fabbisogno *standard* che convenzionalmente le parti ritengono congruo. Un aspetto di particolare rilievo, cui si dovrà porre adeguata attenzione nell'esercizio della delega, afferisce alla necessità di approntare, nell'ottica di un efficiente e solidale federalismo fiscale, misure tese a potenziare adeguatamente le infrastrutture materiali e la loro effettiva funzionalità, soprattutto in relazione alle aree del Paese che versano in condizioni di maggiore disagio socio-economico, in coordinamento funzionale con le specificità, non solo metodologiche ma anche teleologiche.
In ordine alla previsione di un fondo perequativo per i territori con minore capacità fiscale per abitante si ravvisa l'esigenza che siano predisposte misure di verifica e monitoraggio «esterno» ai destinatari-gestori, Regioni ed enti locali, al fine di considerare i principi di territorialità, sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza nel quadro di un necessario collegamento tra il prelievo fiscale e il beneficio fornito ai cittadini-utenti. Il sistema dovrebbe opportunamente contemplare l'attivazione di meccanismi premiali dei comportamenti virtuosi e di misure sanzionatorie tali da dissuadere il perseguimento di politiche di spesa contraddittorie o non adeguate rispetto all'esigenza di mantenere condizioni di equilibrio della finanza pubblica nel suo complesso.
Data la portata della riforma è evidente che la legge delegata appare di non semplice decodificazione in quanto il rapporto matematico tra principi, finalità e criteri prescritti ed enunciati nell'articolato consta di un tal numero di variabili da richiedere più di mille opzioni e combinazioni normative. Ne consegue l'opportunità che diversi siano i decreti legislativi delegati ed i tempi previsti per la loro adozione.
In relazione alla compatibilità della riforma con la normativa comunitaria sembrano fugati i timori relativi a possibili lesioni dei principi del trattato CEE. Infatti, le norme fiscali che paiono fornire margini di vantaggio in alcune regioni possono essere qualificate regole di carattere generale. Secondo la giurisprudenza della Corte di Giustizia, in base all'articolo 87, paragrafo 1, del Trattato CE, sono vietati gli aiuti di Stato e tra questi, in particolare, quelli che gli Stati membri introducono con regimi fiscali disomogenei tali da creare vantaggi economici selettivi che alterano la pre-esistente situazione concorrenziale. Non rientrano invece nel divieto le misure generali. Nella fattispecie, la delega prevede che l'esercizio delle competenze sub-statali in materia fiscale si traduca in misure generali anziché selettive. Si può così avviare la

costruzione di un federalismo fiscale con i caratteri di misura generale in accordo con i principi interpretativi ribaditi dai giudici di Lussemburgo. Inoltre, la delega sembra correttamente prevedere indicazioni per la necessaria «separazione» o «autonomia» fra i livelli di Governo interessati. Tale principio di «separazione» dei livelli di governo in ambito fiscale è conforme al criterio di autonomia economica e finanziaria che emerge dalla prassi e dalla giurisprudenza comunitaria e si accompagna all'autonomia istituzionale degli enti in questione e che pur discende in modo consonante anche dall'assetto costituzionale e dalle competenze attribuite, ad esempio, alle Regioni.
Occorre segnalare la necessità di dare maggior trasparenza logica alle norme tributarie contenute nel provvedimento: la formulazione di talune disposizioni, particolarmente complessa, potrebbe alimentare interpretazioni non in sintonia con la *ratio* della normativa.
L'articolo 119 della Costituzione, che sancisce l'autonomia di entrata e di spesa delle Regioni e degli enti locali, richiama l'esigenza di un solido ed adeguato coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario. La valorizzazione dell'autonomia finanziaria non può essere quindi disgiunta dalla necessità di definire un equilibrato sistema di relazioni finanziarie tra diversi livelli di governo del territorio basato su un rafforzato coordinamento della finanza pubblica, quale strumento teso a garantire l'unità economica della Repubblica, a tutela dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti sociali e civili. Tale quadro di riferimento induce alla necessità di procedere ad una graduale armonizzazione dei bilanci dello Stato e dei diversi livelli territoriali. A tale obiettivo risulta collegata l'opportunità di una revisione della legge di contabilità pubblica. Occorre altresì, in una prospettiva di potenziamento degli strumenti di coordinamento, attivare una sede permanente di cooperazione sui temi della finanza pubblica.
Un tema non secondario attiene al necessario potenziamento delle fonti informative sui dati e sui flussi di finanza pubblica, che risultino tuttavia omogenee tra i livelli territoriali, al fine di consentire un oggettivo confronto, aggregazione ed analisi.
Un particolare profilo di riflessione attiene all'opzione tra un modello di federalismo fiscale unico ovvero duplice in relazione ai due tipi di autonomia regionale ordinaria e speciale. La costruzione di un sistema fiscale e finanziario su più livelli risulta strettamente connessa alla questione del ruolo delle regioni a statuto speciale, in cui il rapporto tra entrate e spese pare non sempre aderente alle effettive esigenze del territorio. Su tale cruciale tema il disegno si legge sembra favorire una soluzione mediana. Le regioni ad autonomia differenziata, che di fatto sostengono le ragioni della non applicazione dell'articolo 119 della Costituzione, hanno trovato conferma della loro singolarità, in quanto per esse sono sanciti principi *ad hoc* che sembrano favorire prospettive di maggiore autonomia fiscale e finanziaria.
È auspicabile che venga accelerato il processo di razionalizzazione e codificazione complessiva delle funzioni delle autonomie locali tramite un nuovo codice che ne ridefinisca ruoli, competenze e funzioni evitando sovrapposizioni tra livelli diversi di governo del territorio e con l'intento di ottimizzare i servizi che risultino caratterizzati da profili di diseconomia ed inefficienza nella gestione. Occorre accompagnare tale provvedimento con altri urgenti processi di riforma, quali l'attuazione dell'articolo 117, comma 2, lettera *p)* della Costituzione ed il nuovo ordinamento degli enti locali, la disciplina delle funzioni delle città metropolitane e, nel più generale contesto di riforma istituzionale, il superamento dell'attuale bicameralismo.
La riforma, ispirata ai principi di responsabilità, efficienza, equità e solidarietà, deve

necessariamente procedere attraverso un percorso condiviso tra autonomie locali, Regioni e Stato con particolare riferimento alla definizione dei LEA e dei LEP, alla determinazione dei fabbisogni *standard*, alla costruzione degli strumenti di perequazione territoriale, al fine di delineare un assetto di relazioni finanziarie coerente e sostenibile.
Un ulteriore aspetto di particolare delicatezza emerso nel corso del dibattito è quello riguardante la presunta genericità, sotto il profilo della compatibilità costituzionale, della delega e la mancata quantificazione della spesa. È da evidenziare che, alla luce della giurisprudenza costituzionale, la legge delega interviene in termini circostanziati e specifici fissando dei puntuali percorsi per tutti i decreti delegati. Per quanto riguarda la quantificazione dell'entità della spesa, basti osservare che secondo la prassi costituzionale, la relativa determinazione può essere posticipata in ragione del fatto che l'efficacia delle norme concrete sul tessuto economico sociale del paese e nell'ambito dei livelli istituzionale interviene solo per il tramite dei decreti delegati.
Uno dei profili più delicati nell'attuazione dell'articolo 119 della Costituzione attiene al ruolo di controllo e monitoraggio delle politiche da parte dei diversi livelli di governo del territorio. Occorre attivare e promuovere idonei strumenti di valutazione delle politiche e di valutazione degli effetti delle politiche stesse. L'attuazione del federalismo fiscale non deve pertanto essere accompagnata dal potenziamento di organismi di coordinamento e concertazione di tipo amministrativo, tecnico e contabile, ma deve indurre a valorizzare il ruolo delle sedi interistituzionali di coordinamento, in attesa di riforme costituzionali che conducano all'istituzione di una Camera delle autonomie ove comporre a sintesi le istanze derivanti dai diversi livelli territoriali. In tale prospettiva si pone l'opportunità, unanimemente condivisa e caldeggiata, che la composizione della Commissione parlamentare per le questioni regionali venga integrata dai rappresentanti delle autonomie territoriali ai sensi dell'articolo 11 della legge costituzionale n. 3 del 2001, affinché quest'ultima possa qualificarsi come organo consultivo ed esaustivamente rappresentativo delle molteplici istanze provenienti dalle autonomie territoriali e quale momento istituzionale per comporre i molteplici e differenziati interessi espressi dai diversi livelli di governo territoriale riconosciuti dalla Costituzione. Si ribadisce che tale indicazione è stata prospettata ed auspicata da tutti i soggetti ascoltati in audizione nel corso dell'indagine.
Cruciali per l'attuazione della riforma sono i tempi necessari per passare dalla spesa storica ai costi *standard* e la loro definizione. La differenza tra i costi storici e quelli standard è la variabile indeterminata che rende indefinite dimensioni e ricadute della riforma. È inevitabile, dunque, prevedere una fase di transizione da un sistema all'altro che sarà tanto più breve quanto più sarà condivisa, in termini di efficienza, da parte di tutti i livelli istituzionali, l'applicazione del federalismo fiscale quale fondamentale tappa del percorso che condurrà al federalismo istituzionale.

LEGGE 5 MAGGIO 2009, N. 42
"DELEGA AL GOVERNO IN MATERIA DI FEDERALISMO FISCALE, IN ATTUAZIONE DELL'ARTICOLO 119 DELLA COSTITUZIONE"

Legge 5 maggio 2009, n. 42[(1)].

Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'*articolo 119 della Costituzione*.

[(1)] Pubblicata nella Gazz. Uff. 6 maggio 2009, n. 103.

La Camera dei deputati ed il Senato della Repubblica hanno approvato;

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Promulga

la seguente legge:

Capo I

CONTENUTI E REGOLE DI COORDINAMENTO FINANZIARIO

Art. 1. *(Ambito di intervento)*

1. La presente legge costituisce attuazione dell'*articolo 119 della Costituzione*, assicurando autonomia di entrata e di spesa di comuni, province, città metropolitane e regioni e garantendo i princìpi di solidarietà e di coesione sociale, in maniera da sostituire gradualmente, per tutti i livelli di governo, il criterio della spesa storica e da garantire la loro massima responsabilizzazione e l'effettività e la trasparenza del controllo democratico nei confronti degli eletti. A tali fini, la presente legge reca disposizioni volte a stabilire in via esclusiva i princìpi fondamentali del coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario, a disciplinare l'istituzione ed il funzionamento del fondo perequativo per i territori con minore capacità fiscale per abitante nonché l'utilizzazione delle risorse aggiuntive e l'effettuazione degli interventi speciali di cui all'*articolo 119, quinto comma, della Costituzione* perseguendo lo sviluppo delle aree sottoutilizzate nella prospettiva del superamento del dualismo economico del Paese. Disciplina altresì i princìpi generali per l'attribuzione di un proprio patrimonio a comuni, province, città metropolitane e regioni e detta norme transitorie sull'ordinamento, anche finanziario, di Roma capitale.

2. Alle regioni a statuto speciale ed alle province autonome di Trento e di Bolzano si applicano, in conformità con gli statuti, esclusivamente le disposizioni di cui agli *articoli 15*, *22* e *27*.

Art. 2. *(Oggetto e finalità)*

1. Il Governo è delegato ad adottare, entro ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi aventi ad oggetto l'attuazione dell'*articolo 119 della Costituzione*, al fine di assicurare, attraverso la definizione dei princìpi fondamentali del coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario e la definizione della perequazione, l'autonomia finanziaria di comuni, province, città metropolitane e regioni.

2. Fermi restando gli specifici princìpi e criteri direttivi stabiliti dalle disposizioni di cui agli *articoli 5*, *7*, *8*, *9*, *10*, *11*, *12*, *13*, *15*, *16*, *17*, *19*, *20*, *21*, *22*, *24*, *25*, *26*, *28* e *29*, i decreti legislativi di cui al comma 1 del presente articolo sono informati ai seguenti princìpi e criteri direttivi generali:

a) autonomia di entrata e di spesa e maggiore responsabilizzazione amministrativa, finanziaria e contabile di tutti i livelli di governo;

b) lealtà istituzionale fra tutti i livelli di governo e concorso di tutte le amministrazioni pubbliche al conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica nazionale in coerenza con i vincoli posti dall'Unione europea e dai trattati internazionali;

c) razionalità e coerenza dei singoli tributi e del sistema tributario nel suo complesso; semplificazione del sistema tributario, riduzione degli adempimenti a carico dei contribuenti, trasparenza del prelievo, efficienza nell'amministrazione dei tributi; rispetto dei princìpi sanciti dallo statuto dei diritti del contribuente di cui alla *legge 27 luglio 2000, n. 212*;

d) coinvolgimento dei diversi livelli istituzionali nell'attività di contrasto all'evasione e all'elusione fiscale prevedendo meccanismi di carattere premiale;

e) attribuzione di risorse autonome ai comuni, alle province, alle città metropolitane e alle regioni, in relazione alle rispettive competenze, secondo il principio di territorialità e nel rispetto del principio di solidarietà e dei princìpi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza di cui all'*articolo 118 della Costituzione*; le risorse derivanti dai tributi e dalle entrate propri di regioni ed enti locali, dalle compartecipazioni al gettito di tributi erariali e dal fondo perequativo consentono di finanziare integralmente il normale esercizio delle funzioni pubbliche attribuite;

f) determinazione del costo e del fabbisogno standard quale costo e fabbisogno che, valorizzando l'efficienza e l'efficacia, costituisce l'indicatore rispetto al quale comparare e valutare l'azione pubblica; definizione degli obiettivi di servizio cui devono tendere le amministrazioni regionali e locali nell'esercizio delle funzioni riconducibili ai livelli essenziali delle prestazioni o alle funzioni fondamentali di cui all'*articolo 117, secondo comma, lettere m) e p), della Costituzione*;

g) adozione per le proprie politiche di bilancio da parte di regioni, città metropolitane, province e comuni di regole coerenti con quelle derivanti dall'applicazione del patto di stabilità e crescita;

h) individuazione dei princìpi fondamentali dell'armonizzazione dei bilanci pubblici, in modo da assicurare la redazione dei bilanci di comuni, province, città metropolitane e regioni in base a criteri predefiniti e uniformi, concordati in

sede di Conferenza unificata di cui all'*articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281*, di seguito denominata «Conferenza unificata», coerenti con quelli che disciplinano la redazione del bilancio dello Stato. La registrazione delle poste di entrata e di spesa nei bilanci dello Stato, delle regioni, delle città metropolitane, delle province e dei comuni deve essere eseguita in forme che consentano di ricondurre tali poste ai criteri rilevanti per l'osservanza del patto di stabilità e crescita; al fine di dare attuazione agli *articoli 9* e *13*, individuazione del termine entro il quale regioni ed enti locali devono comunicare al Governo i propri bilanci preventivi e consuntivi, come approvati, e previsione di sanzioni ai sensi dell'*articolo 17*, comma 1, lettera e), in caso di mancato rispetto di tale termine; individuazione dei princìpi fondamentali per la redazione, entro un determinato termine, dei bilanci consolidati delle regioni e degli enti locali in modo tale da assicurare le informazioni relative ai servizi esternalizzati, con previsione di sanzioni ai sensi dell'*articolo 17*, comma 1, lettera e), a carico dell'ente in caso di mancato rispetto di tale termine;

i) previsione dell'obbligo di pubblicazione in siti internet dei bilanci delle regioni, delle città metropolitane, delle province e dei comuni, tali da riportare in modo semplificato le entrate e le spese pro capite secondo modelli uniformi concordati in sede di Conferenza unificata;

l) salvaguardia dell'obiettivo di non alterare il criterio della progressività del sistema tributario e rispetto del principio della capacità contributiva ai fini del concorso alle spese pubbliche;

m) superamento graduale, per tutti i livelli istituzionali, del criterio della spesa storica a favore:

1) del fabbisogno standard per il finanziamento dei livelli essenziali di cui all'*articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione*, e delle funzioni fondamentali di cui all'*articolo 117, secondo comma, lettera p), della Costituzione*;

2) della perequazione della capacità fiscale per le altre funzioni;

n) rispetto della ripartizione delle competenze legislative fra Stato e regioni in tema di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario;

o) esclusione di ogni doppia imposizione sul medesimo presupposto, salvo le addizionali previste dalla legge statale o regionale;

p) tendenziale correlazione tra prelievo fiscale e beneficio connesso alle funzioni esercitate sul territorio in modo da favorire la corrispondenza tra responsabilità finanziaria e amministrativa; continenza e responsabilità nell'imposizione di tributi propri;

q) previsione che la legge regionale possa, con riguardo ai presupposti non assoggettati ad imposizione da parte dello Stato:

1) istituire tributi regionali e locali;

2) determinare le variazioni delle aliquote o le agevolazioni che comuni, province e città metropolitane possono applicare nell'esercizio della propria autonomia con riferimento ai tributi locali di cui al numero 1);

r) previsione che la legge regionale possa, nel rispetto della normativa comunitaria e nei limiti stabiliti dalla legge statale, valutare la modulazione delle accise sulla benzina, sul gasolio e sul gas di petrolio liquefatto, utilizzati dai cittadini residenti e dalle imprese con sede legale e operativa nelle regioni

interessate dalle concessioni di coltivazione di cui all'*articolo 19 del decreto legislativo 25 novembre 1996, n. 625*, e successive modificazioni;

s) facoltà delle regioni di istituire a favore degli enti locali compartecipazioni al gettito dei tributi e delle compartecipazioni regionali;

t) esclusione di interventi sulle basi imponibili e sulle aliquote dei tributi che non siano del proprio livello di governo; ove i predetti interventi siano effettuati dallo Stato sulle basi imponibili e sulle aliquote riguardanti i tributi degli enti locali e quelli di cui all'*articolo 7*, comma 1, lettera b), numeri 1) e 2), essi sono possibili, a parità di funzioni amministrative conferite, solo se prevedono la contestuale adozione di misure per la completa compensazione tramite modifica di aliquota o attribuzione di altri tributi e previa quantificazione finanziaria delle predette misure nella Conferenza di cui all'*articolo 5*; se i predetti interventi sono accompagnati da una riduzione di funzioni amministrative dei livelli di governo i cui tributi sono oggetto degli interventi medesimi, la compensazione è effettuata in misura corrispondente alla riduzione delle funzioni;

u) previsione di strumenti e meccanismi di accertamento e di riscossione che assicurino modalità efficienti di accreditamento diretto o di riversamento automatico del riscosso agli enti titolari del tributo; previsione che i tributi erariali compartecipati abbiano integrale evidenza contabile nel bilancio dello Stato;

v) definizione di modalità che assicurino a ciascun soggetto titolare del tributo l'accesso diretto alle anagrafi e a ogni altra banca dati utile alle attività di gestione tributaria, assicurando il rispetto della normativa a tutela della riservatezza dei dati personali;

z) premialità dei comportamenti virtuosi ed efficienti nell'esercizio della potestà tributaria, nella gestione finanziaria ed economica e previsione di meccanismi sanzionatori per gli enti che non rispettano gli equilibri economico-finanziari o non assicurano i livelli essenziali delle prestazioni di cui all'*articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione* o l'esercizio delle funzioni fondamentali di cui all'*articolo 117, secondo comma, lettera p), della Costituzione*; previsione delle specifiche modalità attraverso le quali il Governo, nel caso in cui la regione o l'ente locale non assicuri i livelli essenziali delle prestazioni di cui all'*articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione*, o l'esercizio delle funzioni fondamentali di cui all'*articolo 117, secondo comma, lettera p), della Costituzione*, o qualora gli scostamenti dal patto di convergenza di cui all'*articolo 18* della presente legge abbiano caratteristiche permanenti e sistematiche, adotta misure sanzionatorie ai sensi dell'*articolo 17*, comma 1, lettera e), che sono commisurate all'entità di tali scostamenti e possono comportare l'applicazione di misure automatiche per l'incremento delle entrate tributarie ed extra-tributarie, e può esercitare nei casi più gravi il potere sostitutivo di cui all'*articolo 120, secondo comma, della Costituzione*, secondo quanto disposto dall'*articolo 8 della legge 5 giugno 2003, n. 131*, e secondo il principio di responsabilità amministrativa e finanziaria;

aa) previsione che le sanzioni di cui alla lettera z) a carico degli enti inadempienti si applichino anche nel caso di mancato rispetto dei criteri uniformi di redazione dei bilanci, predefiniti ai sensi della lettera h), o nel caso di mancata o tardiva comunicazione dei dati ai fini del coordinamento della finanza pubblica;

bb) garanzia del mantenimento di un adeguato livello di flessibilità fiscale nella costituzione di insiemi di tributi e compartecipazioni, da attribuire alle regioni e agli enti locali, la cui composizione sia rappresentata in misura rilevante da tributi manovrabili, con determinazione, per ciascun livello di governo, di un adeguato grado di autonomia di entrata, derivante da tali tributi;

cc) previsione di una adeguata flessibilità fiscale articolata su più tributi con una base imponibile stabile e distribuita in modo tendenzialmente uniforme sul territorio nazionale, tale da consentire a tutte le regioni ed enti locali, comprese quelle a più basso potenziale fiscale, di finanziare, attivando le proprie potenzialità, il livello di spesa non riconducibile ai livelli essenziali delle prestazioni e alle funzioni fondamentali degli enti locali;

dd) trasparenza ed efficienza delle decisioni di entrata e di spesa, rivolte a garantire l'effettiva attuazione dei princìpi di efficacia, efficienza ed economicità di cui all'*articolo 5*, comma 1, lettera b);

ee) riduzione della imposizione fiscale statale in misura corrispondente alla più ampia autonomia di entrata di regioni ed enti locali calcolata ad aliquota standard e corrispondente riduzione delle risorse statali umane e strumentali; eliminazione dal bilancio dello Stato delle previsioni di spesa relative al finanziamento delle funzioni attribuite a regioni, province, comuni e città metropolitane, con esclusione dei fondi perequativi e delle risorse per gli interventi di cui all'*articolo 119, quinto comma, della Costituzione*;

ff) definizione di una disciplina dei tributi locali in modo da consentire anche una più piena valorizzazione della sussidiarietà orizzontale;

gg) individuazione di strumenti idonei a favorire la piena attuazione degli *articoli 29*, *30* e *31 della Costituzione*, con riguardo ai diritti e alla formazione della famiglia e all'adempimento dei relativi compiti;

hh) territorialità dei tributi regionali e locali e riferibilità al territorio delle compartecipazioni al gettito dei tributi erariali, in conformità a quanto previsto dall'*articolo 119 della Costituzione*;

ii) tendenziale corrispondenza tra autonomia impositiva e autonomia di gestione delle proprie risorse umane e strumentali da parte del settore pubblico; previsione di strumenti che consentano autonomia ai diversi livelli di governo nella gestione della contrattazione collettiva;

ll) certezza delle risorse e stabilità tendenziale del quadro di finanziamento, in misura corrispondente alle funzioni attribuite;

mm) individuazione, in conformità con il diritto comunitario, di forme di fiscalità di sviluppo, con particolare riguardo alla creazione di nuove attività di impresa nelle aree sottoutilizzate.

3. I decreti legislativi di cui al comma 1 sono adottati su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, del Ministro per le riforme per il federalismo, del Ministro per la semplificazione normativa, del Ministro per i rapporti con le regioni e del Ministro per le politiche europee, di concerto con il Ministro dell'interno, con il Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione e con gli altri Ministri volta a volta competenti nelle materie oggetto di tali decreti. Gli schemi di decreto legislativo, previa intesa da sancire in sede di Conferenza unificata ai sensi dell'*articolo 3 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281*, sono trasmessi alle Camere, ciascuno corredato di relazione tecnica che

evidenzi gli effetti delle disposizioni recate dal medesimo schema di decreto sul saldo netto da finanziare, sull'indebitamento netto delle amministrazioni pubbliche e sul fabbisogno del settore pubblico, perché su di essi sia espresso il parere della Commissione di cui all'*articolo 3* e delle Commissioni parlamentari competenti per le conseguenze di carattere finanziario, entro sessanta giorni dalla trasmissione. In mancanza di intesa nel termine di cui all'*articolo 3 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281*, il Consiglio dei ministri delibera, approvando una relazione che è trasmessa alle Camere. Nella relazione sono indicate le specifiche motivazioni per cui l'intesa non è stata raggiunta.

4. Decorso il termine per l'espressione dei pareri di cui al comma 3, i decreti possono essere comunque adottati. Il Governo, qualora non intenda conformarsi ai pareri parlamentari, ritrasmette i testi alle Camere con le sue osservazioni e con eventuali modificazioni e rende comunicazioni davanti a ciascuna Camera. Decorsi trenta giorni dalla data della nuova trasmissione, i decreti possono comunque essere adottati in via definitiva dal Governo. Il Governo, qualora, anche a seguito dell'espressione dei pareri parlamentari, non intenda conformarsi all'intesa raggiunta in Conferenza unificata, trasmette alle Camere e alla stessa Conferenza unificata una relazione nella quale sono indicate le specifiche motivazioni di difformità dall'intesa.

5. Il Governo assicura, nella predisposizione dei decreti legislativi di cui al comma 1, piena collaborazione con le regioni e gli enti locali.

6. Almeno uno dei decreti legislativi di cui al comma 1 è adottato entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge e reca i princìpi fondamentali in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici di cui al comma 2, lettera h). Un altro decreto legislativo, da adottare entro il termine previsto al comma 1 del presente articolo, contiene la determinazione dei costi e dei fabbisogni standard sulla base dei livelli essenziali delle prestazioni di cui al comma 2 dell'*articolo 20*. Contestualmente all'adozione del primo schema di decreto legislativo, il Governo trasmette alle Camere, in allegato a tale schema, una relazione concernente il quadro generale di finanziamento degli enti territoriali ed ipotesi di definizione su base quantitativa della struttura fondamentale dei rapporti finanziari tra lo Stato, le regioni a statuto ordinario e a statuto speciale, le province autonome e gli enti locali, con l'indicazione delle possibili distribuzioni delle risorse.

7. Entro due anni dalla data di entrata in vigore dei decreti legislativi di cui al comma 1, possono essere adottati decreti legislativi recanti disposizioni integrative e correttive nel rispetto dei princìpi e criteri direttivi previsti dalla presente legge e con la procedura di cui ai commi 3 e 4.

Art. 3. *(Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale)*

1. E' istituita la Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale, composta da quindici senatori e da quindici deputati, nominati rispettivamente dal Presidente del Senato della Repubblica e dal Presidente della Camera dei deputati, su designazione dei gruppi parlamentari, in modo da rispecchiarne la proporzione. Il presidente della Commissione è nominato tra i componenti della stessa dal Presidente del Senato della Repubblica e dal Presidente della Camera dei deputati d'intesa tra loro. La Commissione si riunisce per la sua prima seduta entro venti giorni dalla nomina del presidente, per l'elezione di due vicepresidenti e di due segretari che, insieme con il presidente, compongono l'ufficio di presidenza.

2. L'attività e il funzionamento della Commissione sono disciplinati da un regolamento interno approvato dalla Commissione stessa prima dell'inizio dei propri lavori.

3. Gli oneri derivanti dall'istituzione e dal funzionamento della Commissione e del Comitato di cui al comma 4 sono posti per metà a carico del bilancio interno del Senato della Repubblica e per metà a carico del bilancio interno della Camera dei deputati. Gli oneri connessi alla partecipazione alle riunioni del Comitato di cui al comma 4 sono a carico dei rispettivi soggetti istituzionali rappresentati, i quali provvedono a valere sugli ordinari stanziamenti di bilancio e comunque senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. Ai componenti del Comitato di cui al comma 4 non spetta alcun compenso.

4. Al fine di assicurare il raccordo della Commissione con le regioni, le città metropolitane, le province e i comuni, è istituito un Comitato di rappresentanti delle autonomie territoriali, nominato dalla componente rappresentativa delle regioni e degli enti locali nell'ambito della Conferenza unificata. Il Comitato, che si riunisce, previo assenso dei rispettivi Presidenti, presso le sedi del Senato della Repubblica o della Camera dei deputati, è composto da dodici membri, dei quali sei in rappresentanza delle regioni, due in rappresentanza delle province e quattro in rappresentanza dei comuni. La Commissione, ogniqualvolta lo ritenga necessario, procede allo svolgimento di audizioni del Comitato e ne acquisisce il parere.

5. La Commissione:

a) esprime i pareri sugli schemi dei decreti legislativi di cui all'*articolo 2*;

b) verifica lo stato di attuazione di quanto previsto dalla presente legge e ne riferisce ogni sei mesi alle Camere fino alla conclusione della fase transitoria di cui agli *articoli 20* e *21*. A tal fine può ottenere tutte le informazioni necessarie dalla Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale di cui all'*articolo 4* o dalla Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica di cui all'*articolo 5*;

c) sulla base dell'attività conoscitiva svolta, formula osservazioni e fornisce al Governo elementi di valutazione utili alla predisposizione dei decreti legislativi di cui all'*articolo 2*.

6. La Commissione può chiedere ai Presidenti delle Camere una proroga di venti giorni per l'espressione del parere, qualora ciò si renda necessario per la complessità della materia o per il numero di schemi trasmessi nello stesso periodo all'esame della Commissione. Con la proroga del termine per l'espressione del parere si intende prorogato di venti giorni anche il termine finale per l'esercizio della delega. Qualora il termine per l'espressione del parere scada nei trenta giorni che precedono la scadenza del termine finale per l'esercizio della delega, quest'ultimo è prorogato di novanta giorni.

7. La Commissione è sciolta al termine della fase transitoria di cui agli *articoli 20* e *21*.

Art. 4. *(Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale)*

1. Al fine di acquisire ed elaborare elementi conoscitivi per la predisposizione dei contenuti dei decreti legislativi di cui all'*articolo 2*, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, da adottare entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, è istituita, presso il Ministero dell'economia e delle finanze, una Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale, di seguito denominata «Commissione», formata da trenta componenti e composta per metà da rappresentanti tecnici dello Stato e per metà da rappresentanti tecnici degli enti di cui all'*articolo 114, secondo comma, della Costituzione*. Partecipano alle riunioni della Commissione un rappresentante tecnico della Camera dei deputati e uno del Senato della Repubblica, designati dai rispettivi Presidenti, nonché un rappresentante tecnico delle Assemblee legislative regionali e delle province autonome, designato d'intesa tra di loro nell'ambito della Conferenza dei presidenti dell'Assemblea, dei Consigli regionali e delle province autonome di cui agli *articoli 5*, *8* e *15 della legge 4 febbraio 2005, n. 11*.

2. La Commissione è sede di condivisione delle basi informative finanziarie, economiche e tributarie, promuove la realizzazione delle rilevazioni e delle attività necessarie per soddisfare gli eventuali ulteriori fabbisogni informativi e svolge attività consultiva per il riordino dell'ordinamento finanziario di comuni, province, città metropolitane e regioni e delle relazioni finanziarie intergovernative. A tale fine, le amministrazioni statali, regionali e locali forniscono i necessari elementi informativi sui dati finanziari, economici e tributari.

3. La Commissione adotta, nella sua prima seduta, da convocare entro quindici giorni dalla data di entrata in vigore del decreto di cui al comma 1, la tempistica e la disciplina procedurale dei propri lavori.

4. La Commissione opera nell'ambito della Conferenza unificata e svolge le funzioni di segreteria tecnica della Conferenza di cui all'*articolo 5* a decorrere dall'istituzione di quest'ultima. Trasmette informazioni e dati alle Camere, su richiesta di ciascuna di esse, e ai Consigli regionali e delle province autonome, su richiesta di ciascuno di essi.

Art. 5. *(Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica)*

1. I decreti legislativi di cui all'*articolo 2* prevedono l'istituzione, nell'ambito della Conferenza unificata, della Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica come organismo stabile di coordinamento della finanza pubblica, di seguito denominata «Conferenza», di cui fanno parte i rappresentanti dei diversi livelli istituzionali di governo, e ne disciplinano il funzionamento e la composizione, secondo i seguenti princìpi e criteri direttivi:

a) la Conferenza concorre alla definizione degli obiettivi di finanza pubblica per comparto, anche in relazione ai livelli di pressione fiscale e di indebitamento; concorre alla definizione delle procedure per accertare eventuali scostamenti dagli obiettivi di finanza pubblica e promuove l'attivazione degli eventuali interventi necessari per il rispetto di tali obiettivi, in particolare per ciò che concerne la procedura del Patto di convergenza di cui all'*articolo 18*; verifica la loro attuazione ed efficacia; avanza proposte per la determinazione degli indici di virtuosità e dei relativi incentivi; vigila sull'applicazione dei meccanismi di premialità, sul rispetto dei meccanismi sanzionatori e sul loro funzionamento;

b) la Conferenza propone criteri per il corretto utilizzo dei fondi perequativi secondo princìpi di efficacia, efficienza e trasparenza e ne verifica l'applicazione;

c) la Conferenza verifica l'utilizzo dei fondi per gli interventi di cui all'*articolo 16*;

d) la Conferenza assicura la verifica periodica del funzionamento del nuovo ordinamento finanziario di comuni, province, città metropolitane e regioni, ivi compresa la congruità di cui all'*articolo 10*, comma 1, lettera d); assicura altresì la verifica delle relazioni finanziarie tra i livelli diversi di governo e l'adeguatezza delle risorse finanziarie di ciascun livello di governo rispetto alle funzioni svolte, proponendo eventuali modifiche o adeguamenti del sistema;

e) la Conferenza verifica la congruità dei dati e delle basi informative finanziarie e tributarie, fornite dalle amministrazioni territoriali;

f) la Conferenza mette a disposizione del Senato della Repubblica, della Camera dei deputati, dei Consigli regionali e di quelli delle province autonome tutti gli elementi informativi raccolti;

g) la Conferenza si avvale della Commissione di cui all'*articolo 4* quale segreteria tecnica per lo svolgimento delle attività istruttorie e di supporto necessarie; a tali fini, è istituita una banca dati comprendente indicatori di costo, di copertura e di qualità dei servizi, utilizzati per definire i costi e i fabbisogni

standard e gli obiettivi di servizio nonché per valutare il grado di raggiungimento degli obiettivi di servizio;

h) la Conferenza verifica periodicamente la realizzazione del percorso di convergenza ai costi e ai fabbisogni standard nonché agli obiettivi di servizio e promuove la conciliazione degli interessi tra i diversi livelli di governo interessati all'attuazione delle norme sul federalismo fiscale, oggetto di confronto e di valutazione congiunta in sede di Conferenza unificata.

2. Le determinazioni della Conferenza sono trasmesse alle Camere.

Art. 6. *(Compiti della Commissione parlamentare di vigilanza sull'anagrafe tributaria)*

1. All'*articolo 2, primo comma, della legge 27 marzo 1976, n. 60*, sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: «, nonché il compito di effettuare indagini conoscitive e ricerche sulla gestione dei servizi di accertamento e riscossione dei tributi locali, vigilando altresì sui sistemi informativi ad essi riferibili».

Capo II

RAPPORTI FINANZIARI STATO-REGIONI

Art. 7. *(Princìpi e criteri direttivi relativi ai tributi delle regioni e alle compartecipazioni al gettito dei tributi erariali)*

1. I decreti legislativi di cui all'*articolo 2* disciplinano i tributi delle regioni, in base ai seguenti princìpi e criteri direttivi:

a) le regioni dispongono di tributi e di compartecipazioni al gettito dei tributi erariali, in via prioritaria a quello dell'imposta sul valore aggiunto (IVA), in grado di finanziare le spese derivanti dall'esercizio delle funzioni nelle materie che la Costituzione attribuisce alla loro competenza esclusiva e concorrente nonché le spese relative a materie di competenza esclusiva statale, in relazione alle quali le regioni esercitano competenze amministrative;

b) per tributi delle regioni si intendono:

1) i tributi propri derivati, istituiti e regolati da leggi statali, il cui gettito è attribuito alle regioni;

2) le addizionali sulle basi imponibili dei tributi erariali;

3) i tributi propri istituiti dalle regioni con proprie leggi in relazione ai presupposti non già assoggettati ad imposizione erariale;

c) per i tributi di cui alla lettera b), numero 1), le regioni, con propria legge, possono modificare le aliquote e disporre esenzioni, detrazioni e deduzioni nei limiti e secondo criteri fissati dalla legislazione statale e nel rispetto della normativa comunitaria; per i tributi di cui alla lettera b), numero 2), le regioni,

con propria legge, possono introdurre variazioni percentuali delle aliquote delle addizionali e possono disporre detrazioni entro i limiti fissati dalla legislazione statale;

d) le modalità di attribuzione alle regioni del gettito dei tributi regionali istituiti con legge dello Stato e delle compartecipazioni ai tributi erariali sono definite in conformità al principio di territorialità di cui all'*articolo 119 della Costituzione*. A tal fine, le suddette modalità devono tenere conto:

1) del luogo di consumo, per i tributi aventi quale presupposto i consumi; per i servizi, il luogo di consumo può essere identificato nel domicilio del soggetto fruitore finale;

2) della localizzazione dei cespiti, per i tributi basati sul patrimonio;

3) del luogo di prestazione del lavoro, per i tributi basati sulla produzione;

4) della residenza del percettore, per i tributi riferiti ai redditi delle persone fisiche;

e) il gettito dei tributi regionali derivati e le compartecipazioni al gettito dei tributi erariali sono senza vincolo di destinazione.

Art. 8. *(Princìpi e criteri direttivi sulle modalità di esercizio delle competenze legislative e sui mezzi di finanziamento)*

1. Al fine di adeguare le regole di finanziamento alla diversa natura delle funzioni spettanti alle regioni, nonché al principio di autonomia di entrata e di spesa fissato dall'*articolo 119 della Costituzione*, i decreti legislativi di cui all'*articolo 2* sono adottati secondo i seguenti princìpi e criteri direttivi:

a) classificazione delle spese connesse a materie di competenza legislativa di cui all'*articolo 117, terzo e quarto comma, della Costituzione* nonché delle spese relative a materie di competenza esclusiva statale, in relazione alle quali le regioni esercitano competenze amministrative; tali spese sono:

1) spese riconducibili al vincolo dell'*articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione*;

2) spese non riconducibili al vincolo di cui al numero 1);

3) spese finanziate con i contributi speciali, con i finanziamenti dell'Unione europea e con i cofinanziamenti nazionali di cui all'*articolo 16*;

b) definizione delle modalità per cui le spese riconducibili alla lettera a), numero 1), sono determinate nel rispetto dei costi standard associati ai livelli essenziali delle prestazioni fissati dalla legge statale in piena collaborazione con le regioni e gli enti locali, da erogare in condizioni di efficienza e di appropriatezza su tutto il territorio nazionale;

c) definizione delle modalità per cui per la spesa per il trasporto pubblico locale, nella determinazione dell'ammontare del finanziamento, si tiene conto della fornitura di un livello adeguato del servizio su tutto il territorio nazionale nonché dei costi standard;

d) definizione delle modalità per cui le spese di cui alla lettera a), numero 1), sono finanziate con il gettito, valutato ad aliquota e base imponibile uniformi, di tributi propri derivati, di cui all'*articolo 7*, comma 1, lettera b), numero 1), dell'addizionale regionale all'imposta sul reddito delle persone fisiche e della

compartecipazione regionale all'IVA nonché con quote specifiche del fondo perequativo, in modo tale da garantire nelle predette condizioni il finanziamento integrale in ciascuna regione; in via transitoria, le spese di cui al primo periodo sono finanziate anche con il gettito dell'imposta regionale sulle attività produttive (IRAP) fino alla data della sua sostituzione con altri tributi;

e) definizione delle modalità per cui le spese di cui alla lettera a), numero 2), sono finanziate con il gettito dei tributi di cui all'*articolo 7*, comma 1, lettera b), e con quote del fondo perequativo di cui all'*articolo 9*;

f) soppressione dei trasferimenti statali diretti al finanziamento delle spese di cui alla lettera a), numeri 1) e 2), ad eccezione dei contributi erariali in essere sulle rate di ammortamento dei mutui contratti dalle regioni;

g) definizione delle modalità per cui le aliquote dei tributi e delle compartecipazioni destinati al finanziamento delle spese di cui alla lettera a), numero 1), sono determinate al livello minimo assoluto sufficiente ad assicurare il pieno finanziamento del fabbisogno corrispondente ai livelli essenziali delle prestazioni, valutati secondo quanto previsto dalla lettera b), in una sola regione; definizione, altresì, delle modalità per cui al finanziamento dei livelli essenziali delle prestazioni nelle regioni ove il gettito tributario è insufficiente concorrono le quote del fondo perequativo di cui all'*articolo 9*;

h) definizione delle modalità per cui l'importo complessivo dei trasferimenti statali diretti al finanziamento delle spese di cui alla lettera a), numero 2), fatta eccezione per quelli già destinati al fondo perequativo di cui all'*articolo 3, commi 2 e 3, della legge 28 dicembre 1995, n. 549*, e attualmente corrisposti a valere sul gettito dell'IRAP, è sostituito dal gettito derivante dall'aliquota media di equilibrio dell'addizionale regionale all'imposta sul reddito delle persone fisiche. Il nuovo valore dell'aliquota deve essere stabilito sul livello sufficiente ad assicurare al complesso delle regioni un ammontare di risorse tale da pareggiare esattamente l'importo complessivo dei trasferimenti soppressi;

i) definizione delle modalità per cui agli oneri delle funzioni amministrative eventualmente trasferite dallo Stato alle regioni, in attuazione dell'*articolo 118 della Costituzione*, si provvede con adeguate forme di copertura finanziaria coerenti con i princìpi della presente legge e secondo le modalità di cui all'*articolo 7 della legge 5 giugno 2003, n. 131*, e successive modificazioni.

2. Nelle forme in cui le singole regioni daranno seguito all'intesa Stato-regioni sull'istruzione, al relativo finanziamento si provvede secondo quanto previsto dal presente articolo per le spese riconducibili al comma 1, lettera a), numero 1).

3. Nelle spese di cui al comma 1, lettera a), numero 1), sono comprese quelle per la sanità, l'assistenza e, per quanto riguarda l'istruzione, le spese per lo svolgimento delle funzioni amministrative attribuite alle regioni dalle norme vigenti.

Art. 9. *(Princìpi e criteri direttivi in ordine alla determinazione dell'entità e del riparto del fondo perequativo a favore delle regioni)*

1. I decreti legislativi di cui all'*articolo 2*, in relazione alla determinazione dell'entità e del riparto del fondo perequativo statale di carattere verticale a favore delle regioni, in attuazione degli *articoli 117*, secondo comma, lettera e), e *119, terzo comma, della Costituzione*, sono adottati secondo i seguenti princìpi e criteri direttivi:

a) istituzione del fondo perequativo a favore delle regioni con minore capacità fiscale per abitante, alimentato dal gettito prodotto da una compartecipazione al gettito dell'IVA assegnata per le spese di cui all'*articolo 8*, comma 1, lettera a), numero 1), nonché da una quota del gettito del tributo regionale di cui all'*articolo 8*, comma 1, lettera h), per le spese di cui all'*articolo 8*, comma 1, lettera a), numero 2); le quote del fondo sono assegnate senza vincolo di destinazione;

b) applicazione del principio di perequazione delle differenze delle capacità fiscali in modo tale da ridurre adeguatamente le differenze tra i territori con diverse capacità fiscali per abitante senza alterarne l'ordine e senza impedirne la modifica nel tempo conseguente all'evoluzione del quadro economico-territoriale;

c) definizione delle modalità per cui le risorse del fondo devono finanziare:

1) la differenza tra il fabbisogno finanziario necessario alla copertura delle spese di cui all'*articolo 8*, comma 1, lettera a), numero 1), calcolate con le modalità di cui alla lettera b) del medesimo comma 1 dell'*articolo 8* e il gettito regionale dei tributi ad esse dedicati, determinato con l'esclusione delle variazioni di gettito prodotte dall'esercizio dell'autonomia tributaria nonché dall'emersione della base imponibile riferibile al concorso regionale nell'attività di recupero fiscale, in modo da assicurare l'integrale copertura delle spese corrispondenti al fabbisogno standard per i livelli essenziali delle prestazioni;

2) le esigenze finanziarie derivanti dalla lettera g) del presente articolo;

d) definizione delle modalità per cui la determinazione delle spettanze di ciascuna regione sul fondo perequativo tiene conto delle capacità fiscali da perequare e dei vincoli risultanti dalla legislazione intervenuta in attuazione dell'*articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione*, in modo da assicurare l'integrale copertura delle spese al fabbisogno standard;

e) è garantita la copertura del differenziale certificato positivo tra i dati previsionali e l'effettivo gettito dei tributi, escluso il gettito derivante dalla lotta contro l'evasione e l'elusione fiscale, alla regione con riferimento alla quale è stato determinato il livello minimo sufficiente delle aliquote dei tributi ai sensi dell'*articolo 8*, comma 1, lettere d) e g), tali da assicurare l'integrale finanziamento delle spese per i livelli essenziali delle prestazioni; nel caso in cui l'effettivo gettito dei tributi sia superiore ai dati previsionali, il differenziale certificato è acquisito al bilancio dello Stato;

f) definizione delle modalità per cui le quote del fondo perequativo per le spese di parte corrente per il trasporto pubblico locale sono assegnate in modo

da ridurre adeguatamente le differenze tra i territori con diverse capacità fiscali per abitante e, per le spese in conto capitale, tenendo conto del fabbisogno standard di cui è assicurata l'integrale copertura;

g) definizione delle modalità in base alle quali per le spese di cui all'*articolo 8*, comma 1, lettera a), numero 2), le quote del fondo perequativo sono assegnate in base ai seguenti criteri:

1) le regioni con maggiore capacità fiscale, ossia quelle nelle quali il gettito per abitante del tributo regionale di cui all'*articolo 8*, comma 1, lettera h), supera il gettito medio nazionale per abitante, non ricevono risorse dal fondo;

2) le regioni con minore capacità fiscale, ossia quelle nelle quali il gettito per abitante del tributo regionale di cui all'*articolo 8*, comma 1, lettera h), è inferiore al gettito medio nazionale per abitante, partecipano alla ripartizione del fondo perequativo, alimentato da una quota del gettito prodotto nelle altre regioni, in relazione all'obiettivo di ridurre le differenze interregionali di gettito per abitante per il medesimo tributo rispetto al gettito medio nazionale per abitante;

3) la ripartizione del fondo perequativo tiene conto, per le regioni con popolazione al di sotto di una soglia da individuare con i decreti legislativi di cui all'*articolo 2*, del fattore della dimensione demografica in relazione inversa alla dimensione demografica stessa;

h) definizione delle modalità per cui le quote del fondo perequativo risultanti dalla applicazione della lettera d) sono distintamente indicate nelle assegnazioni annuali. L'indicazione non comporta vincoli di destinazione.

Art. 10. *(Princìpi e criteri direttivi concernenti il finanziamento delle funzioni trasferite alle regioni)*

1. I decreti legislativi di cui all'*articolo 2*, con riferimento al finanziamento delle funzioni trasferite alle regioni, nelle materie di loro competenza legislativa ai sensi dell'*articolo 117, terzo e quarto comma, della Costituzione*, sono adottati secondo i seguenti princìpi e criteri direttivi:

a) cancellazione dei relativi stanziamenti di spesa, comprensivi dei costi del personale e di funzionamento, nel bilancio dello Stato;

b) riduzione delle aliquote dei tributi erariali e corrispondente aumento:

1) per le spese di cui all'*articolo 8*, comma 1, lettera a), numero 1), dei tributi di cui all'*articolo 7*, comma 1, lettera b), numeri 1) e 2);

2) per le spese di cui all'*articolo 8*, comma 1, lettera a), numero 2), del tributo regionale di cui all' *articolo 8*, comma 1, lettera h), fatto salvo quanto previsto dall'*articolo 27*, comma 4;

c) aumento dell'aliquota della compartecipazione regionale al gettito dell'IVA destinata ad alimentare il fondo perequativo a favore delle regioni con minore capacità fiscale per abitante ovvero della compartecipazione all'imposta sul reddito delle persone fisiche;

d) definizione delle modalità secondo le quali si effettua la verifica periodica della congruità dei tributi presi a riferimento per la copertura del fabbisogno

standard di cui all'*articolo 8*, comma 1, lettera g), sia in termini di gettito sia in termini di correlazione con le funzioni svolte.

Capo III

FINANZA DEGLI ENTI LOCALI

Art. 11. *(Princìpi e criteri direttivi concernenti il finanziamento delle funzioni di comuni, province e città metropolitane)*

1. I decreti legislativi di cui all'*articolo 2*, con riguardo al finanziamento delle funzioni di comuni, province e città metropolitane, sono adottati secondo i seguenti princìpi e criteri direttivi:

a) classificazione delle spese relative alle funzioni di comuni, province e città metropolitane, in:
1) spese riconducibili alle funzioni fondamentali ai sensi dell'*articolo 117, secondo comma, lettera p), della Costituzione*, come individuate dalla legislazione statale;
2) spese relative alle altre funzioni;
3) spese finanziate con i contributi speciali, con i finanziamenti dell'Unione europea e con i cofinanziamenti nazionali di cui all'*articolo 16*;

b) definizione delle modalità per cui il finanziamento delle spese di cui alla lettera a), numero 1), e dei livelli essenziali delle prestazioni eventualmente da esse implicate avviene in modo da garantirne il finanziamento integrale in base al fabbisogno standard ed è assicurato dai tributi propri, da compartecipazioni al gettito di tributi erariali e regionali, da addizionali a tali tributi, la cui manovrabilità è stabilita tenendo conto della dimensione demografica dei comuni per fasce, e dal fondo perequativo;

c) definizione delle modalità per cui le spese di cui alla lettera a), numero 2), sono finanziate con il gettito dei tributi propri, con compartecipazioni al gettito di tributi e con il fondo perequativo basato sulla capacità fiscale per abitante;

d) definizione delle modalità per tenere conto del trasferimento di ulteriori funzioni ai comuni, alle province e alle città metropolitane ai sensi dell'*articolo 118 della Costituzione* e secondo le modalità di cui all'*articolo 7 della legge 5 giugno 2003, n. 131*, al fine di assicurare, per il complesso degli enti, l'integrale finanziamento di tali funzioni, ove non si sia provveduto contestualmente al finanziamento ed al trasferimento;

e) soppressione dei trasferimenti statali e regionali diretti al finanziamento delle spese di cui alla lettera a), numeri 1) e 2), ad eccezione degli stanziamenti destinati ai fondi perequativi ai sensi dell'*articolo 13* e dei contributi erariali e regionali in essere sulle rate di ammortamento dei mutui contratti dagli enti locali;

f) il gettito delle compartecipazioni a tributi erariali e regionali è senza vincolo di destinazione;

g) valutazione dell'adeguatezza delle dimensioni demografiche e territoriali degli enti locali per l'ottimale svolgimento delle rispettive funzioni e salvaguardia delle peculiarità territoriali, con particolare riferimento alla specificità dei piccoli comuni, ove, associandosi, raggiungano una popolazione complessiva non inferiore a una soglia determinata con i decreti legislativi di cui all'*articolo 2*, dei territori montani e delle isole minori.

Art. 12. *(Princìpi e criteri direttivi concernenti il coordinamento e l'autonomia di entrata e di spesa degli enti locali)*

1. I decreti legislativi di cui all'*articolo 2*, con riferimento al coordinamento ed all'autonomia di entrata e di spesa degli enti locali, sono adottati secondo i seguenti princìpi e criteri direttivi:

a) la legge statale individua i tributi propri dei comuni e delle province, anche in sostituzione o trasformazione di tributi già esistenti e anche attraverso l'attribuzione agli stessi comuni e province di tributi o parti di tributi già erariali; ne definisce presupposti, soggetti passivi e basi imponibili; stabilisce, garantendo una adeguata flessibilità, le aliquote di riferimento valide per tutto il territorio nazionale;

b) definizione delle modalità secondo cui le spese dei comuni relative alle funzioni fondamentali di cui all'*articolo 11*, comma 1, lettera a), numero 1), sono prioritariamente finanziate da una o più delle seguenti fonti: dal gettito derivante da una compartecipazione all'IVA, dal gettito derivante da una compartecipazione all'imposta sul reddito delle persone fisiche, dalla imposizione immobiliare, con esclusione della tassazione patrimoniale sull'unità immobiliare adibita ad abitazione principale del soggetto passivo secondo quanto previsto dalla legislazione vigente alla data di entrata in vigore della presente legge in materia di imposta comunale sugli immobili, ai sensi dell'*articolo 1 del decreto-legge 27 maggio 2008, n. 93*, convertito, con modificazioni, dalla *legge 24 luglio 2008, n. 126*;

c) definizione delle modalità secondo cui le spese delle province relative alle funzioni fondamentali di cui all'*articolo 11*, comma 1, lettera a), numero 1), sono prioritariamente finanziate dal gettito derivante da tributi il cui presupposto è connesso al trasporto su gomma e dalla compartecipazione ad un tributo erariale;

d) disciplina di uno o più tributi propri comunali che, valorizzando l'autonomia tributaria, attribuisca all'ente la facoltà di stabilirli e applicarli in riferimento a particolari scopi quali la realizzazione di opere pubbliche e di investimenti pluriennali nei servizi sociali ovvero il finanziamento degli oneri derivanti da eventi particolari quali flussi turistici e mobilità urbana;

e) disciplina di uno o più tributi propri provinciali che, valorizzando l'autonomia tributaria, attribuisca all'ente la facoltà di stabilirli e applicarli in riferimento a particolari scopi istituzionali;

f) previsione di forme premiali per favorire unioni e fusioni tra comuni, anche attraverso l'incremento dell'autonomia impositiva o maggiori aliquote di compartecipazione ai tributi erariali;

g) previsione che le regioni, nell'ambito dei propri poteri legislativi in materia tributaria, possano istituire nuovi tributi dei comuni, delle province e delle città metropolitane nel proprio territorio, specificando gli ambiti di autonomia riconosciuti agli enti locali;

h) previsione che gli enti locali, entro i limiti fissati dalle leggi, possano disporre del potere di modificare le aliquote dei tributi loro attribuiti da tali leggi e di introdurre agevolazioni;

i) previsione che gli enti locali, nel rispetto delle normative di settore e delle delibere delle autorità di vigilanza, dispongano di piena autonomia nella fissazione delle tariffe per prestazioni o servizi offerti anche su richiesta di singoli cittadini;

l) previsione che la legge statale, nell'ambito della premialità ai comuni e alle province virtuosi, in sede di individuazione dei princìpi di coordinamento della finanza pubblica riconducibili al rispetto del patto di stabilità e crescita, non possa imporre vincoli alle politiche di bilancio degli enti locali per ciò che concerne la spesa in conto capitale limitatamente agli importi resi disponibili dalla regione di appartenenza dell'ente locale o da altri enti locali della medesima regione.

Art. 13. *(Princìpi e criteri direttivi concernenti l'entità e il riparto dei fondi perequativi per gli enti locali)*

1. I decreti legislativi di cui all'*articolo 2*, con riferimento all'entità e al riparto dei fondi perequativi per gli enti locali, sono adottati secondo i seguenti princìpi e criteri direttivi:

a) istituzione nel bilancio delle regioni di due fondi, uno a favore dei comuni, l'altro a favore delle province e delle città metropolitane, alimentati da un fondo perequativo dello Stato alimentato dalla fiscalità generale con indicazione separata degli stanziamenti per le diverse tipologie di enti, a titolo di concorso per il finanziamento delle funzioni da loro svolte; la dimensione del fondo è determinata, per ciascun livello di governo, con riguardo all'esercizio delle funzioni fondamentali, in misura uguale alla differenza tra il totale dei fabbisogni standard per le medesime funzioni e il totale delle entrate standardizzate di applicazione generale spettanti ai comuni e alle province ai sensi dell'*articolo 12*, con esclusione dei tributi di cui al comma 1, lettere d) ed e), del medesimo articolo e dei contributi di cui all'articolo 16, tenendo conto dei princìpi previsti dall'*articolo 2*, comma 2, lettera m), numeri 1) e 2), relativamente al superamento del criterio della spesa storica;

b) definizione delle modalità con cui viene periodicamente aggiornata l'entità dei fondi di cui alla lettera a) e sono ridefinite le relative fonti di finanziamento;

c) la ripartizione del fondo perequativo tra i singoli enti, per la parte afferente alle funzioni fondamentali di cui all'*articolo 11*, comma 1, lettera a), numero 1), avviene in base a:

1) un indicatore di fabbisogno finanziario calcolato come differenza tra il valore standardizzato della spesa corrente al netto degli interessi e il valore standardizzato del gettito dei tributi ed entrate proprie di applicazione generale;

2) indicatori di fabbisogno di infrastrutture, in coerenza con la programmazione regionale di settore, per il finanziamento della spesa in conto capitale; tali indicatori tengono conto dell'entità dei finanziamenti dell'Unione europea di carattere infrastrutturale ricevuti dagli enti locali e del vincolo di addizionalità cui questi sono soggetti;

d) definizione delle modalità per cui la spesa corrente standardizzata è computata ai fini di cui alla lettera c) sulla base di una quota uniforme per abitante, corretta per tenere conto della diversità della spesa in relazione all'ampiezza demografica, alle caratteristiche territoriali, con particolare riferimento alla presenza di zone montane, alle caratteristiche demografiche, sociali e produttive dei diversi enti. Il peso delle caratteristiche individuali dei singoli enti nella determinazione del fabbisogno è determinato con tecniche statistiche, utilizzando i dati di spesa storica dei singoli enti, tenendo conto anche della spesa relativa a servizi esternalizzati o svolti in forma associata;

e) definizione delle modalità per cui le entrate considerate ai fini della standardizzazione per la ripartizione del fondo perequativo tra i singoli enti sono rappresentate dai tributi propri valutati ad aliquota standard;

f) definizione delle modalità in base alle quali, per le spese relative all'esercizio delle funzioni diverse da quelle fondamentali, il fondo perequativo per i comuni e quello per le province e le città metropolitane sono diretti a ridurre le differenze tra le capacità fiscali, tenendo conto, per gli enti con popolazione al di sotto di una soglia da individuare con i decreti legislativi di cui all'*articolo 2*, del fattore della dimensione demografica in relazione inversa alla dimensione demografica stessa e della loro partecipazione a forme associative;

g) definizione delle modalità per cui le regioni, sulla base di criteri stabiliti con accordi sanciti in sede di Conferenza unificata, e previa intesa con gli enti locali, possono, avendo come riferimento il complesso delle risorse assegnate dallo Stato a titolo di fondo perequativo ai comuni, alle province e alle città metropolitane inclusi nel territorio regionale, procedere a proprie valutazioni della spesa corrente standardizzata, sulla base dei criteri di cui alla lettera d), e delle entrate standardizzate, nonché a stime autonome dei fabbisogni di infrastrutture; in tal caso il riparto delle predette risorse è effettuato sulla base dei parametri definiti con le modalità di cui alla presente lettera;

h) i fondi ricevuti dalle regioni a titolo di fondo perequativo per i comuni e per le province e le città metropolitane del territorio sono trasferiti dalla regione agli enti di competenza entro venti giorni dal loro ricevimento. Le regioni, qualora non provvedano entro tale termine alla ridefinizione della spesa standardizzata e delle entrate standardizzate, e di conseguenza delle quote del fondo perequativo di competenza dei singoli enti locali secondo le modalità previste dalla lettera g), applicano comunque i criteri di riparto del fondo stabiliti dai decreti legislativi di cui all'*articolo 2* della presente legge. La eventuale ridefinizione della spesa standardizzata e delle entrate standardizzate non può comportare ritardi nell'assegnazione delle risorse perequative agli enti locali. Nel caso in cui la regione non ottemperi alle disposizioni di cui alla presente lettera, lo Stato esercita il potere sostitutivo di cui all'*articolo 120, secondo*

comma, della Costituzione, in base alle disposizioni di cui all'*articolo 8 della legge 5 giugno 2003, n. 131*.

Art. 14. *(Attuazione dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione)*

1. Con la legge con cui si attribuiscono, ai sensi dell'*articolo 116, terzo comma, della Costituzione*, forme e condizioni particolari di autonomia a una o più regioni si provvede altresì all'assegnazione delle necessarie risorse finanziarie, in conformità all'*articolo 119 della Costituzione* e ai princìpi della presente legge.

Capo IV

FINANZIAMENTO DELLE CITTÀ METROPOLITANE

Art. 15. *(Finanziamento delle città metropolitane)*

1. Con specifico decreto legislativo, adottato in base all'*articolo 2* e in coerenza con i princìpi di cui agli *articoli 11*, *12* e *13*, è assicurato il finanziamento delle funzioni delle città metropolitane mediante l'attribuzione ad esse dell'autonomia impositiva corrispondente alle funzioni esercitate dagli altri enti territoriali e il contestuale definanziamento nei confronti degli enti locali le cui funzioni sono trasferite, anche attraverso l'attribuzione di specifici tributi, in modo da garantire loro una più ampia autonomia di entrata e di spesa in misura corrispondente alla complessità delle medesime funzioni. Il medesimo decreto legislativo assegna alle città metropolitane tributi ed entrate propri, anche diversi da quelli assegnati ai comuni, nonché disciplina la facoltà delle città metropolitane di applicare tributi in relazione al finanziamento delle spese riconducibili all'esercizio delle loro funzioni fondamentali, fermo restando quanto previsto dall'*articolo 12*, comma 1, lettera d).

Capo V

INTERVENTI SPECIALI

Art. 16. *(Interventi di cui al quinto comma dell'articolo 119 della Costituzione)*

1. I decreti legislativi di cui all'*articolo 2*, con riferimento all'attuazione dell'*articolo 119, quinto comma, della Costituzione*, sono adottati secondo i seguenti princìpi e criteri direttivi:

a) definizione delle modalità in base alle quali gli interventi finalizzati agli obiettivi di cui al quinto comma dell'*articolo 119 della Costituzione* sono

finanziati con contributi speciali dal bilancio dello Stato, con i finanziamenti dell'Unione europea e con i cofinanziamenti nazionali, secondo il metodo della programmazione pluriennale. I finanziamenti dell'Unione europea non possono essere sostitutivi dei contributi speciali dello Stato;

b) confluenza dei contributi speciali dal bilancio dello Stato, mantenendo le proprie finalizzazioni, in appositi fondi a destinazione vincolata attribuiti ai comuni, alle province, alle città metropolitane e alle regioni;

c) considerazione delle specifiche realtà territoriali, con particolare riguardo alla realtà socio-economica, al deficit infrastrutturale, ai diritti della persona, alla collocazione geografica degli enti, alla loro prossimità al confine con altri Stati o con regioni a statuto speciale, ai territori montani e alle isole minori, all'esigenza di tutela del patrimonio storico e artistico ai fini della promozione dello sviluppo economico e sociale;

d) individuazione di interventi diretti a promuovere lo sviluppo economico, la coesione delle aree sottoutilizzate del Paese e la solidarietà sociale, a rimuovere gli squilibri economici e sociali e a favorire l'effettivo esercizio dei diritti della persona; l'azione per la rimozione degli squilibri strutturali di natura economica e sociale a sostegno delle aree sottoutilizzate si attua attraverso interventi speciali organizzati in piani organici finanziati con risorse pluriennali, vincolate nella destinazione;

e) definizione delle modalità per cui gli obiettivi e i criteri di utilizzazione delle risorse stanziate dallo Stato ai sensi del presente articolo sono oggetto di intesa in sede di Conferenza unificata e disciplinati con i provvedimenti annuali che determinano la manovra finanziaria. L'entità delle risorse è determinata dai medesimi provvedimenti.

Capo VI

COORDINAMENTO DEI DIVERSI LIVELLI DI GOVERNO

Art. 17. *(Coordinamento e disciplina fiscale dei diversi livelli di governo)*

1. I decreti legislativi di cui all'*articolo 2*, con riguardo al coordinamento e alla disciplina fiscale dei diversi livelli di governo, sono adottati secondo i seguenti princìpi e criteri direttivi:

a) garanzia della trasparenza delle diverse capacità fiscali e delle risorse complessive per abitante prima e dopo la perequazione, in modo da salvaguardare il principio dell'ordine della graduatoria delle capacità fiscali e la sua eventuale modifica a seguito dell'evoluzione del quadro economico territoriale;

b) rispetto degli obiettivi del conto consuntivo, sia in termini di competenza sia di cassa, per il concorso all'osservanza del patto di stabilità e crescita per ciascuna regione e ciascun ente locale; determinazione dei parametri fondamentali sulla base dei quali è valutata la virtuosità dei comuni, delle province, delle città metropolitane e delle regioni, anche in relazione ai meccanismi premiali o sanzionatori dell'autonomia finanziaria;

c) assicurazione degli obiettivi sui saldi di finanza pubblica da parte delle regioni che possono adattare, previa concertazione con gli enti locali ricadenti nel proprio territorio regionale, le regole e i vincoli posti dal legislatore nazionale, differenziando le regole di evoluzione dei flussi finanziari dei singoli enti in relazione alla diversità delle situazioni finanziarie esistenti nelle diverse regioni;

d) individuazione di indicatori di efficienza e di adeguatezza atti a garantire adeguati livelli qualitativi dei servizi resi da parte di regioni ed enti locali;

e) introduzione di un sistema premiante nei confronti degli enti che assicurano elevata qualità dei servizi e livello della pressione fiscale inferiore alla media degli altri enti del proprio livello di governo a parità di servizi offerti, ovvero degli enti che garantiscono il rispetto di quanto previsto dalla presente legge e partecipano a progetti strategici mediante l'assunzione di oneri e di impegni nell'interesse della collettività nazionale, ivi compresi quelli di carattere ambientale, ovvero degli enti che incentivano l'occupazione e l'imprenditorialità femminile; introduzione nei confronti degli enti meno virtuosi rispetto agli obiettivi di finanza pubblica di un sistema sanzionatorio che, fino alla dimostrazione della messa in atto di provvedimenti, fra i quali anche l'alienazione di beni mobiliari e immobiliari rientranti nel patrimonio disponibile dell'ente nonché l'attivazione nella misura massima dell'autonomia impositiva, atti a raggiungere gli obiettivi, determini il divieto di procedere alla copertura di posti di ruolo vacanti nelle piante organiche e di iscrivere in bilancio spese per attività discrezionali, fatte salve quelle afferenti al cofinanziamento regionale o dell'ente locale per l'attuazione delle politiche comunitarie; previsione di meccanismi automatici sanzionatori degli organi di governo e amministrativi nel caso di mancato rispetto degli equilibri e degli obiettivi economico-finanziari assegnati alla regione e agli enti locali, con individuazione dei casi di ineleggibilità nei confronti degli amministratori responsabili degli enti locali per i quali sia stato dichiarato lo stato di dissesto finanziario di cui all'*articolo 244 del citato testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267*, oltre che dei casi di interdizione dalle cariche in enti vigilati o partecipati da enti pubblici. Tra i casi di grave violazione di legge di cui all'*articolo 126, primo comma, della Costituzione*, rientrano le attività che abbiano causato un grave dissesto nelle finanze regionali.

Art. 18. *(Patto di convergenza)*

1. Nell'ambito del disegno di legge finanziaria, in coerenza con gli obiettivi e gli interventi appositamente individuati da parte del Documento di programmazione economico-finanziaria, il Governo, previo confronto e valutazione congiunta in sede di Conferenza unificata, propone norme di coordinamento dinamico della finanza pubblica volte a realizzare l'obiettivo della convergenza dei costi e dei fabbisogni standard dei vari livelli di governo nonché un percorso di convergenza degli obiettivi di servizio ai livelli essenziali delle prestazioni e alle funzioni fondamentali di cui all'*articolo 117, secondo comma, lettere m) e p), della Costituzione* e a stabilire, per ciascun livello di governo territoriale, il livello programmato dei saldi da rispettare, le modalità di ricorso al debito nonché

l'obiettivo programmato della pressione fiscale complessiva, nel rispetto dell'autonomia tributaria delle regioni e degli enti locali. Nel caso in cui il monitoraggio, effettuato in sede di Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica, rilevi che uno o più enti non hanno raggiunto gli obiettivi loro assegnati, lo Stato attiva, previa intesa in sede di Conferenza unificata, e limitatamente agli enti che presentano i maggiori scostamenti nei costi per abitante, un procedimento, denominato «Piano per il conseguimento degli obiettivi di convergenza», volto ad accertare le cause degli scostamenti e a stabilire le azioni correttive da intraprendere, anche fornendo agli enti la necessaria assistenza tecnica e utilizzando, ove possibile, il metodo della diffusione delle migliori pratiche fra gli enti dello stesso livello.

Capo VII

PATRIMONIO DI REGIONI ED ENTI LOCALI

Art. 19. *(Patrimonio di comuni, province, città metropolitane e regioni)*

1. I decreti legislativi di cui all'*articolo 2*, con riguardo all'attuazione dell'*articolo 119, sesto comma, della Costituzione*, stabiliscono i princìpi generali per l'attribuzione a comuni, province, città metropolitane e regioni di un proprio patrimonio, nel rispetto dei seguenti princìpi e criteri direttivi:

a) attribuzione a titolo non oneroso ad ogni livello di governo di distinte tipologie di beni, commisurate alle dimensioni territoriali, alle capacità finanziarie ed alle competenze e funzioni effettivamente svolte o esercitate dalle diverse regioni ed enti locali, fatta salva la determinazione da parte dello Stato di apposite liste che individuino nell'ambito delle citate tipologie i singoli beni da attribuire;

b) attribuzione dei beni immobili sulla base del criterio di territorialità;

c) ricorso alla concertazione in sede di Conferenza unificata, ai fini dell'attribuzione dei beni a comuni, province, città metropolitane e regioni;

d) individuazione delle tipologie di beni di rilevanza nazionale che non possono essere trasferiti, ivi compresi i beni appartenenti al patrimonio culturale nazionale.

Capo VIII

NORME TRANSITORIE E FINALI

Art. 20. *(Princìpi e criteri direttivi concernenti norme transitorie per le regioni)*

1. I decreti legislativi di cui all'*articolo 2* recano una disciplina transitoria per le regioni, nel rispetto dei seguenti princìpi e criteri direttivi:

a) i criteri di computo delle quote del fondo perequativo di cui all'*articolo 9* si applicano a regime dopo l'esaurimento di una fase di transizione diretta a garantire il passaggio graduale dai valori dei trasferimenti rilevati nelle singole regioni come media nel triennio 2006-2008, al netto delle risorse erogate in via straordinaria, ai valori determinati con i criteri dello stesso *articolo 9*;

b) l'utilizzo dei criteri definiti dall'*articolo 9* avviene a partire dall'effettiva determinazione del contenuto finanziario dei livelli essenziali delle prestazioni, mediante un processo di convergenza dalla spesa storica al fabbisogno standard in un periodo di cinque anni;

c) per le materie diverse da quelle di cui all'*articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione*, il sistema di finanziamento deve divergere progressivamente dal criterio della spesa storica a favore delle capacità fiscali per abitante in cinque anni. Nel caso in cui, in sede di attuazione dei decreti legislativi, emergano situazioni oggettive di significativa e giustificata insostenibilità per alcune regioni, lo Stato può attivare, previa intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, meccanismi correttivi di natura compensativa di durata pari al periodo transitorio di cui alla presente lettera;

d) i meccanismi compensativi di cui alla lettera c) vengono attivati in presenza di un organico piano di riorganizzazione dell'ente, coordinato con il Piano per il conseguimento degli obiettivi di convergenza di cui all'*articolo 18*;

e) specificazione del termine da cui decorre il periodo di cinque anni di cui alle lettere b) e c);

f) garanzia per le regioni, durante la fase transitoria, della copertura del differenziale certificato, ove positivo, tra i dati previsionali e l'effettivo gettito dei tributi di cui all'*articolo 8*, comma 1, lettera g);

g) acquisizione al bilancio dello Stato, durante la fase transitoria, del differenziale certificato, ove negativo, tra i dati previsionali e l'effettivo gettito dei tributi di cui all'*articolo 8*, comma 1, lettera g);

h) garanzia che la somma del gettito delle nuove entrate regionali di cui all'*articolo 10*, comma 1, lettere b) e c), sia, per il complesso delle regioni di cui al medesimo articolo, non inferiore al valore degli stanziamenti di cui al comma 1, lettera a), del medesimo *articolo 10* e che si effettui una verifica, concordata in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, dell'adeguatezza e della congruità delle risorse finanziarie delle funzioni già trasferite.

2. La legge statale disciplina la determinazione dei livelli essenziali di assistenza e dei livelli essenziali delle prestazioni. Fino a loro nuova determinazione in virtù della legge statale si considerano i livelli essenziali di assistenza e i livelli essenziali delle prestazioni già fissati in base alla legislazione statale.

Art. 21. *(Norme transitorie per gli enti locali)*

1. In sede di prima applicazione, i decreti legislativi di cui all'*articolo 2* recano norme transitorie per gli enti locali, secondo i seguenti princìpi e criteri direttivi:

a) nel processo di attuazione dell'*articolo 118 della Costituzione*, al finanziamento delle ulteriori funzioni amministrative nelle materie di competenza legislativa dello Stato o delle regioni, nonché agli oneri derivanti dall'eventuale ridefinizione dei contenuti delle funzioni svolte dagli stessi alla data di entrata in vigore dei medesimi decreti legislativi, provvedono lo Stato o le regioni, determinando contestualmente adeguate forme di copertura finanziaria coerenti con i princìpi della presente legge;

b) garanzia che la somma del gettito delle nuove entrate di comuni e province in base alla presente legge sia, per il complesso dei comuni ed il complesso delle province, corrispondente al valore dei trasferimenti di cui all'*articolo 11*, comma 1, lettera e), e che si effettui una verifica di congruità in sede di Conferenza unificata;

c) considerazione, nel processo di determinazione del fabbisogno standard, dell'esigenza di riequilibrio delle risorse in favore degli enti locali sottodotati in termini di trasferimenti erariali ai sensi della normativa vigente rispetto a quelli sovradotati;

d) determinazione dei fondi perequativi di comuni e province in misura uguale, per ciascun livello di governo, alla differenza fra i trasferimenti statali soppressi ai sensi dell'*articolo 11*, comma 1, lettera e), destinati al finanziamento delle spese di comuni e province, esclusi i contributi di cui all'*articolo 16*, e le maggiori entrate spettanti in luogo di tali trasferimenti ai comuni ed alle province, ai sensi dell'*articolo 12*, tenendo conto dei princìpi previsti dall'*articolo 2*, comma 2, lettera m), numeri 1) e 2), relativamente al superamento del criterio della spesa storica;

e) sono definite regole, tempi e modalità della fase transitoria in modo da garantire il superamento del criterio della spesa storica in un periodo di cinque anni, per le spese riconducibili all'esercizio delle funzioni fondamentali e per le altre spese. Fino alla data di entrata in vigore delle disposizioni concernenti l'individuazione delle funzioni fondamentali degli enti locali:

1) il fabbisogno delle funzioni di comuni e province è finanziato considerando l'80 per cento delle spese come fondamentali ed il 20 per cento di esse come non fondamentali, ai sensi del comma 2;

2) per comuni e province l'80 per cento delle spese di cui al numero 1) è finanziato dalle entrate derivanti dall'autonomia finanziaria, comprese le compartecipazioni a tributi erariali, e dal fondo perequativo; il 20 per cento delle spese di cui al numero 1) è finanziato dalle entrate derivanti dall'autonomia finanziaria, ivi comprese le compartecipazioni a tributi regionali, e dal fondo perequativo;

3) ai fini del numero 2) si prende a riferimento l'ultimo bilancio certificato a rendiconto, alla data di predisposizione degli schemi di decreto legislativo di cui all'*articolo 2*;

f) specificazione del termine da cui decorre il periodo di cinque anni di cui alla lettera e).

2. Ai soli fini dell'attuazione della presente legge, e in particolare della determinazione dell'entità e del riparto dei fondi perequativi degli enti locali in base al fabbisogno standard o alla capacità fiscale di cui agli *articoli 11* e *13*, in sede di prima applicazione, nei decreti legislativi di cui all'*articolo 2* sono provvisoriamente considerate ai sensi del presente articolo, ai fini del finanziamento integrale sulla base del fabbisogno standard, le funzioni individuate e quantificate dalle corrispondenti voci di spesa, sulla base dell'articolazione in funzioni e relativi servizi prevista dal regolamento di cui al *decreto del Presidente della Repubblica 31 gennaio 1996, n. 194*.

3. Per i comuni, le funzioni, e i relativi servizi, da considerare ai fini del comma 2 sono provvisoriamente individuate nelle seguenti:

a) funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo, nella misura complessiva del 70 per cento delle spese come certificate dall'ultimo conto del bilancio disponibile alla data di entrata in vigore della presente legge;
b) funzioni di polizia locale;
c) funzioni di istruzione pubblica, ivi compresi i servizi per gli asili nido e quelli di assistenza scolastica e refezione, nonché l'edilizia scolastica;
d) funzioni nel campo della viabilità e dei trasporti;
e) funzioni riguardanti la gestione del territorio e dell'ambiente, fatta eccezione per il servizio di edilizia residenziale pubblica e locale e piani di edilizia nonché per il servizio idrico integrato;
f) funzioni del settore sociale.

4. Per le province, le funzioni, e i relativi servizi, da considerare ai fini del comma 2 sono provvisoriamente individuate nelle seguenti:

a) funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo, nella misura complessiva del 70 per cento delle spese come certificate dall'ultimo conto del bilancio disponibile alla data di entrata in vigore della presente legge;
b) funzioni di istruzione pubblica, ivi compresa l'edilizia scolastica;
c) funzioni nel campo dei trasporti;
d) funzioni riguardanti la gestione del territorio;
e) funzioni nel campo della tutela ambientale;
f) funzioni nel campo dello sviluppo economico relative ai servizi del mercato del lavoro.

5. I decreti legislativi di cui all'*articolo 2* disciplinano la possibilità che l'elenco delle funzioni di cui ai commi 3 e 4 sia adeguato attraverso accordi tra Stato, regioni, province e comuni, da concludere in sede di Conferenza unificata.

Art. 22. *(Perequazione infrastrutturale)*

1. In sede di prima applicazione, il Ministro dell'economia e delle finanze, d'intesa con il Ministro per le riforme per il federalismo, il Ministro per la semplificazione normativa, il Ministro per i rapporti con le regioni e gli altri Ministri competenti per materia, predispone una ricognizione degli interventi infrastrutturali, sulla base delle norme vigenti, riguardanti le strutture sanitarie, assistenziali, scolastiche nonché la rete stradale, autostradale e ferroviaria, la rete fognaria, la rete idrica, elettrica e di trasporto e distribuzione del gas, le strutture portuali ed aeroportuali. La ricognizione è effettuata tenendo conto, in particolare, dei seguenti elementi:

a) estensione delle superfici territoriali;
b) valutazione della rete viaria con particolare riferimento a quella del Mezzogiorno;
c) deficit infrastrutturale e deficit di sviluppo;
d) densità della popolazione e densità delle unità produttive;
e) particolari requisiti delle zone di montagna;
f) carenze della dotazione infrastrutturale esistente in ciascun territorio;
g) specificità insulare con definizione di parametri oggettivi relativi alla misurazione degli effetti conseguenti al divario di sviluppo economico derivante dall'insularità, anche con riguardo all'entità delle risorse per gli interventi speciali di cui all'*articolo 119, quinto comma, della Costituzione*.

2. Nella fase transitoria di cui agli *articoli 20* e *21*, al fine del recupero del deficit infrastrutturale, ivi compreso quello riguardante il trasporto pubblico locale e i collegamenti con le isole, sono individuati, sulla base della ricognizione di cui al comma 1 del presente articolo, interventi finalizzati agli obiettivi di cui all'*articolo 119, quinto comma, della Costituzione*, che tengano conto anche della virtuosità degli enti nell'adeguamento al processo di convergenza ai costi o al fabbisogno standard. Gli interventi di cui al presente comma da effettuare nelle aree sottoutilizzate sono individuati nel programma da inserire nel Documento di programmazione economico-finanziaria ai sensi dell'*articolo 1, commi 1 e 1-bis, della legge 21 dicembre 2001, n. 443*.

Art. 23. *(Norme transitorie per le città metropolitane)*

1. Il presente articolo reca in via transitoria, fino alla data di entrata in vigore della disciplina ordinaria riguardante le funzioni fondamentali, gli organi e il sistema elettorale delle città metropolitane che sarà determinata con apposita legge, la disciplina per la prima istituzione delle stesse.

2. Le città metropolitane possono essere istituite, nell'ambito di una regione, nelle aree metropolitane in cui sono compresi i comuni di Torino, Milano,

Venezia, Genova, Bologna, Firenze, Bari, Napoli e Reggio Calabria. La proposta di istituzione spetta:

a) al comune capoluogo congiuntamente alla provincia;
b) al comune capoluogo congiuntamente ad almeno il 20 per cento dei comuni della provincia interessata che rappresentino, unitamente al comune capoluogo, almeno il 60 per cento della popolazione;
c) alla provincia, congiuntamente ad almeno il 20 per cento dei comuni della provincia medesima che rappresentino almeno il 60 per cento della popolazione.

3. La proposta di istituzione di cui al comma 2 contiene:

a) la perimetrazione della città metropolitana, che, secondo il principio della continuità territoriale, comprende almeno tutti i comuni proponenti. Il territorio metropolitano coincide con il territorio di una provincia o di una sua parte e comprende il comune capoluogo;
b) l'articolazione del territorio della città metropolitana al suo interno in comuni;
c) una proposta di statuto provvisorio della città metropolitana, che definisce le forme di coordinamento dell'azione complessiva di governo all'interno del territorio metropolitano e disciplina le modalità per l'elezione o l'individuazione del presidente del consiglio provvisorio di cui al comma 6, lettera b).

4. Sulla proposta di cui al comma 2, previa acquisizione del parere della regione da esprimere entro novanta giorni, è indetto un referendum tra tutti i cittadini della provincia. Il referendum è senza quorum di validità se il parere della regione è favorevole o in mancanza di parere. In caso di parere regionale negativo il quorum di validità è del 30 per cento degli aventi diritto.

5. Con regolamento da adottare entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, ai sensi dell'*articolo 17, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 400*, su proposta del Ministro dell'interno, di concerto con i Ministri della giustizia, per le riforme per il federalismo, per la semplificazione normativa e per i rapporti con le regioni, è disciplinato il procedimento di indizione e di svolgimento del referendum di cui al comma 4, osservando le disposizioni della *legge 25 maggio 1970, n. 352*, in quanto compatibili.

6. Al fine dell'istituzione di ciascuna città metropolitana, il Governo è delegato ad adottare, entro trentasei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, su proposta del Ministro dell'interno, del Ministro per le riforme per il federalismo, del Ministro per la semplificazione normativa e del Ministro per i rapporti con le regioni, di concerto con i Ministri per la pubblica amministrazione e l'innovazione, dell'economia e delle finanze e per i rapporti con il Parlamento, uno o più decreti legislativi, nel rispetto dei seguenti princìpi e criteri direttivi:

a) istituzione della città metropolitana in conformità con la proposta approvata nel referendum di cui al comma 4;

b) istituzione, in ciascuna città metropolitana, fino alla data di insediamento dei rispettivi organi così come disciplinati dalla legge di cui al comma 1, di un'assemblea rappresentativa, denominata «consiglio provvisorio della città metropolitana», composta dai sindaci dei comuni che fanno parte della città metropolitana e dal presidente della provincia;

c) esclusione della corresponsione di emolumenti, gettoni di presenza o altre forme di retribuzione ai componenti del consiglio provvisorio della città metropolitana in ragione di tale incarico;

d) previsione che, fino alla data di insediamento dei rispettivi organi così come disciplinati dalla legge di cui al comma 1, il finanziamento degli enti che compongono la città metropolitana assicura loro una più ampia autonomia di entrata e di spesa in misura corrispondente alla complessità delle funzioni da esercitare in forma associata o congiunta, nel limite degli stanziamenti previsti a legislazione vigente;

e) previsione che, ai soli fini delle disposizioni concernenti le spese e l'attribuzione delle risorse finanziarie alle città metropolitane, con riguardo alla popolazione e al territorio metropolitano, le funzioni fondamentali della provincia sono considerate, in via provvisoria, funzioni fondamentali della città metropolitana, con efficacia dalla data di insediamento dei suoi organi definitivi;

f) previsione che, per le finalità di cui alla lettera e), siano altresì considerate funzioni fondamentali della città metropolitana, con riguardo alla popolazione e al territorio metropolitano:

1) la pianificazione territoriale generale e delle reti infrastrutturali;
2) la strutturazione di sistemi coordinati di gestione dei servizi pubblici;
3) la promozione e il coordinamento dello sviluppo economico e sociale.

7. Gli schemi dei decreti legislativi di cui al comma 6, corredati delle deliberazioni e dei pareri prescritti, sono trasmessi al Consiglio di Stato e alla Conferenza unificata, che rendono il parere nel termine di trenta giorni. Successivamente sono trasmessi alle Camere per l'acquisizione del parere delle competenti Commissioni parlamentari, da rendere entro trenta giorni dall'assegnazione alle Commissioni medesime.

8. La provincia di riferimento cessa di esistere e sono soppressi tutti i relativi organi a decorrere dalla data di insediamento degli organi della città metropolitana, individuati dalla legge di cui al comma 1, che provvede altresì a disciplinare il trasferimento delle funzioni e delle risorse umane, strumentali e finanziarie inerenti alle funzioni trasferite e a dare attuazione alle nuove perimetrazioni stabilite ai sensi del presente articolo. Lo statuto definitivo della città metropolitana è adottato dai competenti organi entro sei mesi dalla data del loro insediamento in base alla legge di cui al comma 1.

9. La legge di cui al comma 1 stabilisce la disciplina per l'esercizio dell'iniziativa da parte dei comuni della provincia non inclusi nella perimetrazione dell'area metropolitana, in modo da assicurare la scelta da parte di ciascuno di tali

comuni circa l'inclusione nel territorio della città metropolitana ovvero in altra provincia già esistente, nel rispetto della continuità territoriale.

Art. 24. *(Ordinamento transitorio di Roma capitale ai sensi dell'articolo 114, terzo comma, della Costituzione)*

1. In sede di prima applicazione, fino all'attuazione della disciplina delle città metropolitane, il presente articolo detta norme transitorie sull'ordinamento, anche finanziario, di Roma capitale.

2. Roma capitale è un ente territoriale, i cui attuali confini sono quelli del comune di Roma, e dispone di speciale autonomia, statutaria, amministrativa e finanziaria, nei limiti stabiliti dalla *Costituzione*. L'ordinamento di Roma capitale è diretto a garantire il miglior assetto delle funzioni che Roma è chiamata a svolgere quale sede degli organi costituzionali nonché delle rappresentanze diplomatiche degli Stati esteri, ivi presenti presso la Repubblica italiana, presso lo Stato della Città del Vaticano e presso le istituzioni internazionali.

3. Oltre a quelle attualmente spettanti al comune di Roma, sono attribuite a Roma capitale le seguenti funzioni amministrative:

a) concorso alla valorizzazione dei beni storici, artistici, ambientali e fluviali, previo accordo con il Ministero per i beni e le attività culturali;
b) sviluppo economico e sociale di Roma capitale con particolare riferimento al settore produttivo e turistico;
c) sviluppo urbano e pianificazione territoriale;
d) edilizia pubblica e privata;
e) organizzazione e funzionamento dei servizi urbani, con particolare riferimento al trasporto pubblico ed alla mobilità;
f) protezione civile, in collaborazione con la Presidenza del Consiglio dei ministri e la regione Lazio;
g) ulteriori funzioni conferite dallo Stato e dalla regione Lazio, ai sensi dell'*articolo 118, secondo comma, della Costituzione*.

4. L'esercizio delle funzioni di cui al comma 3 è disciplinato con regolamenti adottati dal consiglio comunale, che assume la denominazione di Assemblea capitolina, nel rispetto della Costituzione, dei vincoli comunitari ed internazionali, della legislazione statale e di quella regionale nel rispetto dell'*articolo 117, sesto comma, della Costituzione* nonché in conformità al principio di funzionalità rispetto alle speciali attribuzioni di Roma capitale. L'Assemblea capitolina, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del decreto legislativo di cui al comma 5, approva, ai sensi dell'*articolo 6*, commi 2, 3 e 4, del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali di cui al *decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267*, con particolare riguardo al decentramento municipale, lo statuto di Roma capitale che entra in vigore il giorno successivo alla data della sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale.

5. Con specifico decreto legislativo, adottato ai sensi dell'*articolo 2*, sentiti la regione Lazio, la provincia di Roma e il comune di Roma, è disciplinato l'ordinamento transitorio, anche finanziario, di Roma capitale, secondo i seguenti princìpi e criteri direttivi:

a) specificazione delle funzioni di cui al comma 3 e definizione delle modalità per il trasferimento a Roma capitale delle relative risorse umane e dei mezzi;
b) fermo quanto stabilito dalle disposizioni di legge per il finanziamento dei comuni, assegnazione di ulteriori risorse a Roma capitale, tenendo conto delle specifiche esigenze di finanziamento derivanti dal ruolo di capitale della Repubblica, previa la loro determinazione specifica, e delle funzioni di cui al comma 3.

6. Il decreto legislativo di cui al comma 5 assicura i raccordi istituzionali, il coordinamento e la collaborazione di Roma capitale con lo Stato, la regione Lazio e la provincia di Roma, nell'esercizio delle funzioni di cui al comma 3. Con il medesimo decreto è disciplinato lo status dei membri dell'Assemblea capitolina.

7. Il decreto legislativo di cui al comma 5, con riguardo all'attuazione dell'*articolo 119, sesto comma, della Costituzione*, stabilisce i princìpi generali per l'attribuzione alla città di Roma, capitale della Repubblica, di un proprio patrimonio, nel rispetto dei seguenti princìpi e criteri direttivi specifici:

a) attribuzione a Roma capitale di un patrimonio commisurato alle funzioni e competenze ad essa attribuite;
b) trasferimento, a titolo gratuito, a Roma capitale dei beni appartenenti al patrimonio dello Stato non più funzionali alle esigenze dell'Amministrazione centrale, in conformità a quanto previsto dall'*articolo 19*, comma 1, lettera d).

8. Le disposizioni di cui al presente articolo e quelle contenute nel decreto legislativo adottato ai sensi del comma 5 possono essere modificate, derogate o abrogate solo espressamente. Per quanto non disposto dal presente articolo, continua ad applicarsi a Roma capitale quanto previsto con riferimento ai comuni dal testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al *decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267*.

9. A seguito dell'attuazione della disciplina delle città metropolitane e a decorrere dall'istituzione della città metropolitana di Roma capitale, le disposizioni di cui al presente articolo si intendono riferite alla città metropolitana di Roma capitale.

10. Per la città metropolitana di Roma capitale si applica l'*articolo 23* ad eccezione del comma 2, lettere b) e c), e del comma 6, lettera d). La città metropolitana di Roma capitale, oltre alle funzioni della città metropolitana, continua a svolgere le funzioni di cui al presente articolo.

Art. 25. *(Princìpi e criteri direttivi relativi alla gestione dei tributi e delle compartecipazioni)*

1. I decreti legislativi di cui all'*articolo 2*, con riguardo al sistema gestionale dei tributi e delle compartecipazioni, nel rispetto della autonomia organizzativa di regioni ed enti locali nella scelta delle forme di organizzazione delle attività di gestione e di riscossione, sono adottati secondo i seguenti princìpi e criteri direttivi:

a) previsione di adeguate forme di collaborazione delle regioni e degli enti locali con il Ministero dell'economia e delle finanze e con l'Agenzia delle entrate, al fine di utilizzare le direzioni regionali delle entrate per la gestione organica dei tributi erariali, regionali e degli enti locali;

b) definizione, con apposita e specifica convenzione fra il Ministero dell'economia e delle finanze, le singole regioni e gli enti locali, delle modalità gestionali, operative, di ripartizione degli oneri, degli introiti di attività di recupero dell'evasione.

Art. 26. *(Contrasto dell'evasione fiscale)*

1. I decreti legislativi di cui all'*articolo 2*, con riguardo al sistema gestionale dei tributi e delle compartecipazioni, nel rispetto dell'autonomia organizzativa delle regioni e degli enti locali nella scelta delle forme di organizzazione delle attività di gestione e di riscossione, sono adottati secondo i seguenti princìpi e criteri direttivi:

a) previsione di adeguate forme di reciproca integrazione delle basi informative di cui dispongono le regioni, gli enti locali e lo Stato per le attività di contrasto dell'evasione dei tributi erariali, regionali e degli enti locali, nonché di diretta collaborazione volta a fornire dati ed elementi utili ai fini dell'accertamento dei predetti tributi;

b) previsione di adeguate forme premiali per le regioni e gli enti locali che abbiano ottenuto risultati positivi in termini di maggior gettito derivante dall'azione di contrasto dell'evasione e dell'elusione fiscale.

Capo IX

OBIETTIVI DI PEREQUAZIONE E DI SOLIDARIETA' PER LE REGIONI A STATUTO SPECIALE E PER LE PROVINCE AUTONOME DI TRENTO E DI BOLZANO

Art. 27. *(Coordinamento della finanza delle regioni a statuto speciale e delle province autonome)*

1. Le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano, nel rispetto degli statuti speciali, concorrono al conseguimento degli obiettivi di perequazione e di solidarietà ed all'esercizio dei diritti e doveri da essi derivanti, nonché al patto di stabilità interno e all'assolvimento degli obblighi posti dall'ordinamento comunitario, secondo criteri e modalità stabiliti da norme di attuazione dei rispettivi statuti, da definire, con le procedure previste dagli statuti medesimi, entro il termine di ventiquattro mesi stabilito per l'emanazione dei decreti legislativi di cui all'*articolo 2* e secondo il principio del graduale superamento del criterio della spesa storica di cui all'*articolo 2*, comma 2, lettera m).

2. Le norme di attuazione di cui al comma 1 tengono conto della dimensione della finanza delle predette regioni e province autonome rispetto alla finanza pubblica complessiva, delle funzioni da esse effettivamente esercitate e dei relativi oneri, anche in considerazione degli svantaggi strutturali permanenti, ove ricorrano, dei costi dell'insularità e dei livelli di reddito pro capite che caratterizzano i rispettivi territori o parte di essi, rispetto a quelli corrispondentemente sostenuti per le medesime funzioni dallo Stato, dal complesso delle regioni e, per le regioni e province autonome che esercitano le funzioni in materia di finanza locale, dagli enti locali. Le medesime norme di attuazione disciplinano altresì le specifiche modalità attraverso le quali lo Stato assicura il conseguimento degli obiettivi costituzionali di perequazione e di solidarietà per le regioni a statuto speciale i cui livelli di reddito pro capite siano inferiori alla media nazionale, ferma restando la copertura del fabbisogno standard per il finanziamento dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali di cui all'*articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione*, conformemente a quanto previsto dall'*articolo 8*, comma 1, lettera b), della presente legge.

3. Le disposizioni di cui al comma 1 sono attuate, nella misura stabilita dalle norme di attuazione degli statuti speciali e alle condizioni stabilite dalle stesse norme in applicazione dei criteri di cui al comma 2, anche mediante l'assunzione di oneri derivanti dal trasferimento o dalla delega di funzioni statali alle medesime regioni a statuto speciale e province autonome ovvero da altre misure finalizzate al conseguimento di risparmi per il bilancio dello Stato, nonché con altre modalità stabilite dalle norme di attuazione degli statuti speciali. Inoltre, le predette norme, per la parte di propria competenza:

a) disciplinano il coordinamento tra le leggi statali in materia di finanza pubblica e le corrispondenti leggi regionali e provinciali in materia, rispettivamente, di finanza regionale e provinciale, nonché di finanza locale nei casi in cui questa rientri nella competenza della regione a statuto speciale o provincia autonoma;

b) definiscono i princìpi fondamentali di coordinamento del sistema tributario con riferimento alla potestà legislativa attribuita dai rispettivi statuti alle regioni a statuto speciale e alle province autonome in materia di tributi regionali, provinciali e locali;

c) individuano forme di fiscalità di sviluppo, ai sensi dell'*articolo 2*, comma 2, lettera mm), e alle condizioni di cui all'*articolo 16*, comma 1, lettera d).

4. A fronte dell'assegnazione di ulteriori nuove funzioni alle regioni a statuto speciale ed alle province autonome di Trento e di Bolzano, così come alle regioni a statuto ordinario, nei casi diversi dal concorso al conseguimento degli obiettivi di perequazione e di solidarietà ai sensi del comma 2, rispettivamente le norme di attuazione e i decreti legislativi di cui all'*articolo 2* definiranno le corrispondenti modalità di finanziamento aggiuntivo attraverso forme di compartecipazione a tributi erariali e alle accise, fatto salvo quanto previsto dalle leggi costituzionali in vigore.

5. Alle riunioni del Consiglio dei ministri per l'esame degli schemi concernenti le norme di attuazione di cui al presente articolo sono invitati a partecipare, in conformità ai rispettivi statuti, i Presidenti delle regioni e delle province autonome interessate.

6. La Commissione di cui all'*articolo 4* svolge anche attività meramente ricognitiva delle disposizioni vigenti concernenti l'ordinamento finanziario delle regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e di Bolzano e della relativa applicazione. Nell'esercizio di tale funzione la Commissione è integrata da un rappresentante tecnico della singola regione o provincia interessata.

7. Al fine di assicurare il rispetto delle norme fondamentali della presente legge e dei princìpi che da essa derivano, nel rispetto delle peculiarità di ciascuna regione a statuto speciale e di ciascuna provincia autonoma, è istituito presso la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, in attuazione del principio di leale collaborazione, un tavolo di confronto tra il Governo e ciascuna regione a statuto speciale e ciascuna provincia autonoma, costituito dai Ministri per i rapporti con le regioni, per le riforme per il federalismo, per la semplificazione normativa, dell'economia e delle finanze e per le politiche europee nonché dai Presidenti delle regioni a statuto speciale e delle province autonome. Il tavolo individua linee guida, indirizzi e strumenti per assicurare il concorso delle regioni a statuto speciale e delle province autonome agli obiettivi di perequazione e di solidarietà e per valutare la congruità delle attribuzioni finanziarie ulteriori intervenute successivamente all'entrata in vigore degli statuti, verificandone la coerenza con i princìpi di cui alla presente legge e con i

nuovi assetti della finanza pubblica. Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, da adottare entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, è assicurata l'organizzazione del tavolo.

Capo X

SALVAGUARDIA FINANZIARIA ED ABROGAZIONI

Art. 28. *(Salvaguardia finanziaria)*

1. L'attuazione della presente legge deve essere compatibile con gli impegni finanziari assunti con il patto di stabilità e crescita.

2. I decreti legislativi di cui all'*articolo 2* individuano meccanismi idonei ad assicurare che:

a) vi sia la coerenza tra il riordino e la riallocazione delle funzioni e la dotazione delle risorse umane e finanziarie, con il vincolo che al trasferimento delle funzioni corrisponda un trasferimento del personale tale da evitare ogni duplicazione di funzioni;
b) sia garantita la determinazione periodica del limite massimo della pressione fiscale nonché del suo riparto tra i diversi livelli di governo e sia salvaguardato l'obiettivo di non produrre aumenti della pressione fiscale complessiva anche nel corso della fase transitoria.

3. All'istituzione e al funzionamento della Commissione e della Conferenza di cui agli *articoli 4* e *5* si provvede con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente. Gli oneri connessi alla partecipazione alle riunioni della Commissione e della Conferenza di cui al primo periodo sono a carico dei rispettivi soggetti istituzionali rappresentati, i quali provvedono a valere sugli ordinari stanziamenti di bilancio e comunque senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Ai componenti della Commissione e della Conferenza non spetta alcun compenso.

4. Dalla presente legge e da ciascuno dei decreti legislativi di cui all'*articolo 2* e all'*articolo 23* non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Art. 29. *(Abrogazioni)*

1. I decreti legislativi di cui all'*articolo 2* individuano le disposizioni incompatibili con la presente legge, prevedendone l'abrogazione.

La presente legge, munita del sigillo dello Stato, sarà inserita nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. E' fatto obbligo a chiunque spetti di osservarla e di farla osservare come legge dello Stato.