

**COMMISSIONE PARLAMENTARE  
PER L'ATTUAZIONE DEL FEDERALISMO FISCALE**

**RESOCONTO STENOGRAFICO**

**AUDIZIONE**

**110.**

**SEDUTA DI GIOVEDÌ 4 MAGGIO 2017**

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **GIANCARLO GIORGETTI**

**INDICE**

	PAG.		PAG.
<b>Sulla pubblicità dei lavori:</b>			
Giorgetti Giancarlo, <i>Presidente</i> .....	2	Bilardo Salvatore, <i>Ispettore generale capo dell'Ispettorato generale per la finanza delle pubbliche amministrazioni della Ragioneria generale dello Stato</i> .....	2, 14, 15
<b>Audizione di rappresentanti della Ragioneria Generale dello Stato su modalità e questioni attuative relative al contributo alla finanza pubblica delle Regioni a Statuto speciale e delle province autonome (ai sensi dell'articolo 5, comma 5, del regolamento della Commissione):</b>		Paglia Giovanni (SI-SEL-POS) .....	13
Giorgetti Giancarlo, <i>Presidente</i> .....	2, 13, 14, 15, 16	Zanoni Magda Angela (PD) .....	13
		<b>ALLEGATO:</b> Documentazione depositata dai rappresentanti della Ragioneria generale dello Stato .....	17

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE  
GIANCARLO GIORGETTI

**La seduta comincia alle 8.05.**

**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 Ragioneria Generale dello Stato su modalità e questioni attuative relative al contributo alla finanza pubblica delle Regioni a Statuto speciale e delle province autonome.**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione di rappresentanti della Ragioneria Generale dello Stato su modalità e questioni attuative relative al contributo alla finanza pubblica delle regioni a statuto speciale e delle province autonome.

La delegazione della Ragioneria è composta dal dottor Salvatore Bilardo, che è già stato ospite della nostra Commissione, accompagnato dalla dottoressa Bianca Cantarella, dal dottor Marco Brozzi e dal dottor Massimo Zeppieri.

Do subito la parola, ringraziandolo, al dottor Salvatore Bilardo.

SALVATORE BILARDO, *Ispettore generale capo dell'Ispettorato generale per la finanza delle pubbliche amministrazioni della Ragioneria Generale dello Stato.* Buon giorno. Intanto ringrazio per l'opportunità

data a noi di fare il punto su un tema complesso e difficile, che rischia di avere ricadute significative sulla tenuta dei conti pubblici. Mi scuso preliminarmente per il taglio prevalentemente giuridico, ma, purtroppo, i rapporti con le autonomie speciali molto spesso sono costellati di contenziosi, quindi è inevitabile l'approfondimento prevalentemente giuridico.

Con quest'audizione si intende effettuare una ricognizione delle situazioni in atto e delle prospettive evolutive, con riferimento a uno dei temi più complessi riguardanti il rapporto fra lo Stato e le autonomie speciali: i contributi alla finanza pubblica e il rispetto delle garanzie costituzionali riguardanti gli enti a diritto differenziato.

Con gli statuti di autonomia e le relative norme di attuazione si sono conferite alle regioni speciali potestà legislative e funzioni amministrative, ma anche e soprattutto le risorse per il finanziamento delle spese derivanti dalle funzioni trasferite o delegate. Le fonti di finanziamento sono costituite principalmente da compartecipazione al gettito fiscale prodotto o riscosso (e la differenza non è di poco conto) nell'ambito territoriale di ciascuna Regione e sono garantite da norme costituzionali (gli statuti) o di rango costituzionale (le norme di attuazione), che hanno, di fatto, determinato condizioni di cristallizzazione della provvista finanziaria, ponendosi come parametro di legittimità dell'esercizio della funzione di coordinamento della finanza pubblica da parte dello Stato. A tale dimensionamento rigido e differenziato delle quote di compartecipazione ai gettiti erariali, si associa anche la mancanza di criteri oggettivi di connessione tra i livelli di compartecipazione ai tributi erariali e i fabbisogni finanziari derivanti dall'eserci-

zio delle funzioni nelle materie attribuite alla competenza delle regioni e delle province autonome, proprie e trasferite dallo Stato. Ciò premesso, è opportuno spostare lo sguardo agli effetti che si sono prodotti, trascorsi 70 anni dalla nascita delle autonomie speciali, con particolare riferimento: ai livelli dei servizi erogati; alla sostanziale intangibilità delle risorse finanziarie spettanti alle autonomie speciali in base ai rispettivi ordinamenti finanziari; ai margini di manovrabilità fiscale di cui sono dotate delle autonomie speciali.

Per quanto riguarda il primo aspetto, come si evince dalla tabella che trovate nella relazione, la spesa pubblica consolidata *pro capite* nelle autonomie speciali del nord è superiore alla media nazionale; risulta quasi in linea in Sardegna ed è ridotta del 16 per cento circa, rispetto a tale media, in Sicilia. Per spesa pubblica consolidata si intende la spesa che nel territorio effettuano tutti i livelli di governo (Stato, regioni, province e comuni). Tali dati andrebbero valutati anche alla luce delle diverse ricchezze dei territori e alle conseguenti diverse capacità fiscali.

In merito al secondo punto, ovvero alla sostanziale intangibilità delle risorse finanziarie spettanti alle autonomie speciali, va evidenziato come i rimedi giurisdizionali siano stati prontamente attivati da tali enti anche nei casi in cui la gravissima crisi finanziaria internazionale ha portato il Paese a una situazione di disequilibrio dei conti pubblici, cui si poteva porre rimedio solo mediante manovre finanziarie di grande impatto che coinvolgessero tutti i livelli di governo.

Con riferimento al terzo punto, ovvero alla manovrabilità fiscale di cui sono dotate le autonomie speciali, si rileva come le peculiari potestà in materia tributaria consentano alle autonomie medesime di attrarre nel proprio territorio nuovi contribuenti attraverso incentivi fiscali ed aliquote agevolate, permettendo che determinate imprese possano trarre vantaggi fiscali dall'utilizzo di strumenti idonei a ottenere un risparmio fiscale, con conseguente perdita di gettito per il bilancio dello Stato o

di altre regioni o province e città metropolitane.

In allegato, trovate un *box* con il caso specifico dell'IPT che ha sottratto notevoli risorse alle province delle regioni a statuto ordinario, a vantaggio delle province autonome di Trento e Bolzano.

A corollario della precedente analisi, è utile osservare come il paradigma dell'autonomia finanziaria riservata alle regioni a statuto speciale e alle province autonome di Trento e Bolzano dagli statuti e dalle relative norme di attuazione ponga un problema, in ambito costituzionale, che attiene al bilanciamento di principi e di valori contenuti nella Carta costituzionale. A titolo esemplificativo: i vincoli dettati dagli articoli 117 e 119 della Costituzione, che obbligano gli enti territoriali, comprese le autonomie speciali, ad assicurare la sostenibilità della finanza pubblica, in coerenza con l'ordinamento dell'Unione europea; i principi di solidarietà e uguaglianza previsti dagli articoli 2 e 3 della Costituzione, che accomunano le regioni a statuto ordinario e speciale nello sforzo di stabilità finanziaria in cui è coinvolto lo Stato, teso a garantire parità di condizioni a tutti i cittadini; il coordinamento della finanza pubblica, che riserva allo Stato la predisposizione degli strumenti e delle azioni funzionali alle manovre di stabilizzazione dei conti pubblici, disciplinato dall'articolo 117 della Costituzione; il principio di unità e indivisibilità della Repubblica, di cui all'articolo 5 della Costituzione, che considera il decentramento funzionale e non antagonista al valore della coesione; il principio di sostenibilità del debito pubblico e dell'equilibrio dei bilanci, di cui all'articolo 97 della Costituzione, che determina la necessità che tutti i cittadini, a prescindere dal luogo di residenza, si facciano carico del concorso alla stabilizzazione secondo le rispettive capacità; i vincoli dettati dalla lettera *r*) dell'articolo 117 della Costituzione, che pongono in capo allo Stato il coordinamento informativo statistico e informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale. Su questo punto, è bene segnalare che ci sono alcuni territori del Paese in cui la Ragioneria Generale

dello Stato non sa cosa avvenga sotto il profilo finanziario e contabile, quindi occorre, come dirò più avanti, una decisa azione in questa direzione, anche a beneficio del Parlamento. In tal senso, i contributi alla finanza pubblica posti a carico delle autonomie speciali in termini di indebitamento netto (compressione della capacità di spesa mediante il regime vincolistico del patto di stabilità interno e, da ultimo, del pareggio di bilancio) e in termini di saldo netto da finanziare (riduzione di entrate mediante le riserve all'erario e gli accantonamenti) sono connessi anche all'assolvimento di un'obbligazione solidale e all'esigenza di garantire parità di trattamento tra tutti i cittadini. Non va, poi, trascurato che — specie negli ultimi anni e in particolare di fronte ai rinnovati vincoli posti dal diritto dell'Unione europea, anche in relazione alla crisi economico-finanziaria — mediante l'esercizio della funzione di coordinamento della finanza pubblica, il legislatore statale ha dovuto garantire, sul piano interno, la traslazione dei vincoli europei sul governo dei conti pubblici, rendendoli pienamente operanti per la finanza del sistema delle autonomie territoriali. Tale approccio è stato ampiamente validato dalla giurisprudenza costituzionale, sulla base degli articoli 11 e 117 della Costituzione, ed espressamente previsto dalla legge costituzionale n. 1 del 2012, mediante la revisione non soltanto dell'articolo 81 della Costituzione, ma anche dell'articolo 119, e — soprattutto — per effetto del comma premesso all'articolo 97 della Costituzione, il quale prevede che tutte le pubbliche amministrazioni, in coerenza con l'ordinamento dell'Unione europea, assicurino l'equilibrio dei bilanci e la sostenibilità del debito pubblico. Nei territori delle autonomie speciali, tuttavia, l'applicazione concreta di tali principi, nonché dei relativi meccanismi redistributivi e di tenuta dei conti pubblici incontra due limiti: uno di ordine sostanziale e uno di ordine procedurale. Il primo argine alla possibilità per lo Stato di applicare misure di concorso alla finanza pubblica è dato dal grado di tutela dell'autonomia finanziaria garantita agli enti a diritto differenziato dagli statuti

di autonomia e dalle norme di attuazione, fonti di rango costituzionale, la cui supremazia nell'ambito delle fonti normative, rispetto alla legge ordinaria, tende a garantire, come già affermato sopra, una sostanziale indisponibilità delle risorse derivanti dai rispettivi ordinamenti finanziari a divenire oggetto di manovre di finanza pubblica. Sul piano procedurale poi, come si evince anche dalla recente giurisprudenza della Corte Costituzionale, nuove manovre di finanza pubblica applicate alle autonomie speciali non sarebbero attuabili, se non mediante l'attivazione di percorsi negoziali, che, pur non includendo l'*an* della partecipazione agli obiettivi di finanza pubblica (sul punto le autonomie speciali non sono dello stesso avviso), dovrebbero riguardare almeno il *quantum* e il *quomodo* della partecipazione medesima. Nella richiamata giurisprudenza costituzionale, il metodo patizio, declinato non solo attraverso la speciale procedura che conduce all'emanazione delle norme di attuazione statutarie, ma anche attraverso la conclusione di atti negoziali di natura politica fra lo Stato e ciascuna autonomia speciale, da trasfondere in norme di legge ove necessario, che ha preso l'avvio dall'anno 2009, appare essere la soluzione ottimale — anche se non l'unica possibile — per definire, come dice la Corte costituzionale, le « diverse componenti delle relazioni finanziarie che, nel loro complesso, comprendono e trascendono la misura del concorso regionale ».

Alla luce della legislazione e della recente giurisprudenza in materia di rapporti finanziari tra lo Stato e le autonomie speciali si ricava, dunque, che il concorso agli obiettivi di finanza pubblica degli enti ad autonomia differenziata è ottenibile prevalentemente mediante due modalità: gli accordi bilaterali e l'applicazione delle riserve erariali. Tuttavia, la Corte costituzionale ritiene che tale metodo non rappresenti l'unica modalità di determinazione del concorso delle autonomie speciali agli obiettivi di finanza pubblica: sebbene esso costituisca la regola, sono possibili delle eccezioni compatibili con l'ordinamento costituzionale vigente. Infatti, la giurisprudenza costituzionale, richiamando anche

obblighi di solidarietà interregionale, nel corso del 2015 ha progressivamente consolidato il principio di diritto in base al quale la determinazione del contributo delle autonomie speciali alla manovra di finanza pubblica rientra nelle attribuzioni dello Stato e non è sempre soggetto all'obbligo di trattativa con le autonomie speciali. In particolare, il Giudice costituzionale, con sentenze n. 238 e n. 239 del 2015, ha chiarito che il legislatore statale « specie in un contesto di grave crisi economica, può discostarsi dal modello consensualistico nella determinazione delle modalità del concorso delle autonomie speciali alle manovre di finanza pubblica (sentenza n. 193 del 2012) ». Pertanto, laddove situazioni eccezionali lo consentano, lo Stato appare legittimato a provvedere anche in via unilaterale all'adozione di norme che prevedano ulteriori modalità di concorso a carico delle autonomie speciali. Diversamente, secondo la Corte costituzionale si determinerebbe una irragionevole disparità di trattamento tra i cittadini delle autonomie speciali e quelli delle altre regioni. Al riguardo, in maniera significativa, la giurisprudenza costituzionale ha, altresì, sottolineato la necessità che « in un momento difficile per la finanza pubblica, l'attenzione sia rivolta, oltre che alla quantità, alla qualità della spesa »; sicché « non si vede perché solo i cittadini delle regioni a statuto speciale dovrebbero sottrarsi a una responsabilità che incombe su tutti gli italiani, a prescindere dalle istituzioni che li rappresentano, nel rispetto delle previste garanzie e forme costituzionali » (sentenza n. 141 del 2015).

La mancanza di criteri condivisi con i quali pesare le manovre finanziarie, sia all'interno del comparto regioni che fra le autonomie speciali, è stata una delle cause che ha notevolmente incrementato il livello del conflitto giurisdizionale fra lo Stato e gli enti a diritto differenziato. Preso atto della necessità di assicurare la stabilizzazione dei conti pubblici, sono stati avviati nuovi percorsi rispetto a quelli ordinamentali, promuovendo ipotesi di accordo fra le autonomie speciali e lo Stato, al fine di definire un nuovo assetto dei rapporti fi-

nanziari e superare la fase del contenzioso giurisdizionale, garantendo certezza alla programmazione di bilancio dello Stato e delle autonomie speciali. A decorrere dal 2009 in poi, infatti, la definizione dei rapporti finanziari tra Stato e autonomie speciali è avvenuta attraverso la modifica degli ordinamenti finanziari – con la procedura della legge ordinaria, come previsto, limitatamente alla materia finanziaria, dagli stessi statuti, con l'eccezione di quello della regione Sicilia e della regione Valle d'Aosta – oppure mediante interventi unilaterali statali, applicativi di accantonamenti o riserve erariali, successivamente oggetto di accordo.

È possibile distinguere due diverse fasi di consolidamento di tale metodo consensuale. Una prima fase, tra il 2009 e il 2010, ha riguardato le sole autonomie del nord che, mediante accordi trasfusi in norme di legge, hanno modificato la disciplina statutaria, secondo quanto previsto dagli stessi statuti speciali. In una seconda fase, concernente tutte le regioni ad autonomia differenziata, dal 2014 a oggi, gli accordi in questione, di portata prevalentemente transattiva, hanno concorso alla ridefinizione dell'autonomia finanziaria e tributaria delle autonomie speciali, nonché a conseguire il loro necessario apporto rispetto agli obiettivi di finanza pubblica.

Come sopra evidenziato, gli accordi sottoscritti dalle autonomie speciali, tuttora operanti, hanno sostanzialmente riguardato: la definizione del concorso alla finanza pubblica; l'adozione del pareggio di bilancio di cui all'articolo 9 della legge n. 243 del 2012; l'adozione della riforma della contabilità degli enti territoriali di cui al decreto legislativo n. 118 del 2011; la rinuncia ai ricorsi costituzionali pendenti. Allo stato, è opportuno rilevare che tutti gli obiettivi concordati risultano raggiunti o sono, comunque, in corso di consolidamento.

Trovate, nella versione estesa, anche un *box* che descrive i contenuti dei singoli accordi, regione per regione.

Riguardo agli aspetti critici degli accordi, un primo problema è capire se gli accordi esaudiscono o meno il concorso

alla finanza pubblica. La misura del concorso alla finanza pubblica delle autonomie speciali, definito mediante gli accordi, è da queste considerata come la formula con cui si sarebbe cristallizzato l'assolvimento dell'obbligo perequativo e solidale di contribuire ai destini della nazione di cui tali enti fanno parte, espressa da un *quantum* che non può essere inciso da ulteriori richieste da parte dello Stato. Se così fosse, dovremmo ammettere il carattere statico del concorso delle autonomie speciali, ovvero limitato a quanto già definito in sede pattizia, anche rispetto a futuri esiti incerti che a vario titolo possono riguardare la finanza pubblica, in contrasto con la natura dinamica degli equilibri complessivi di bilancio, spesso influenzata da decisioni assunte in ambito sovranazionale. In tal senso, l'esercizio della funzione di coordinamento finanziario del legislatore statale, rispondendo alle imprescindibili esigenze di mantenere l'unitarietà del sistema di finanza pubblica rispetto alla tutela di interessi di rilievo nazionale e di quelli posti dal diritto dell'Unione europea, si esprime nella determinazione di regole di coordinamento per loro natura mutevoli nel tempo, che possono legittimamente definire e aggiornare l'apporto quantitativo e qualitativo delle autonomie speciali al mantenimento dei vincoli al governo dei conti pubblici. Tali vincoli sono rappresentati, per esempio, dal rispetto dei saldi di finanza pubblica determinati sulla base degli obiettivi parametrici concordati in sede europea, dal patto di stabilità interno, dalle regole di armonizzazione dei bilanci e delle scritture contabili, dalla predeterminazione delle voci che concorrono al rispetto degli equilibri di bilancio. Da questo punto di vista, il coordinamento finanziario si traduce in specifici limiti, cui sono assoggettate anche le autonomie speciali che mal si conciliano con la presunta esaustività del concorso definito dagli accordi già stipulati. Qualora si ritenesse non applicabile ai richiamati enti alcun tipo di concorso ulteriore rispetto a quello già definito in sede pattizia, si potrebbe ritenere ciò, almeno potenzialmente, in conflitto con gli articoli 2, 3, 5, 53 e 97 della Costituzione.

L'altro tema che viene posto è il limite temporale degli accordi condivisi.

Dall'esame degli accordi, si rileva che il contributo delle autonomie speciali in termini di saldo netto da finanziare deriva in gran parte dalla rinuncia alle impugnative relative alle disposizioni statali che hanno disposto accantonamenti a valere sulla compartecipazione al gettito dei tributi erariali prevista dai diversi ordinamenti finanziari. Sul punto, vale la pena precisare che le norme di legge statale relative alle manovre prevedono il *dies a quo*, ma non indicano la scadenza dell'accantonamento. Questo è uno dei punti più significati che abbiamo sul tavolo con le autonomie speciali, in particolare con Sardegna e Friuli, in questo momento, nonché Valle d'Aosta. In tal senso si può ritenere che l'intenzione del legislatore fosse quella di considerare tali disposizioni a regime, per poi renderle definitivamente operative con le procedure di cui all'articolo 27 della legge n. 42 del 2009, ovvero con norme di attuazione. Pertanto, le clausole transattive contenute nei vari accordi, attraverso la rinuncia ai ricorsi, mirano a consolidare nel tempo il concorso in termini di saldo netto da finanziare (mediante contrazione delle entrate regionali). La lettura degli accordi che noi diamo al momento è che le manovre abbiano una natura a regime. Tuttavia, la recente giurisprudenza della Corte costituzionale, di cui si dirà appresso, ha ingenerato dubbi circa la vigenza a regime della misura dell'accantonamento, che è stata intesa solo come funzionale alla riduzione della spesa delle regioni speciali (per il conseguimento del contributo in termini di indebitamento netto), mentre costituisce una modalità aggiuntiva di contributo alla finanza pubblica, i cui effetti sono stati peraltro scontati sui tendenziali di bilancio anche in termini di saldo netto da finanziare. Infatti, la Corte costituzionale, con la sentenza n. 77 del 2015, ha affermato che con l'accantonamento le risorse « sono sottratte a un'immediata disponibilità per obbligare l'autonomia speciale a ridurre di un importo corrispondente il livello delle spese ». Tuttavia, la stessa Corte ha soggiunto che i rapporti finanziari conseguenti all'applica-

zione degli accantonamenti devono trovare apposita regolamentazione « in attesa che sopraggiungano le norme di attuazione cui rinvia l'articolo 27 della legge n. 42 del 2009 ».

Premesso quanto sopra, appare evidente che con la rinuncia ai ricorsi verso le disposizioni statali che hanno previsto accantonamenti, ciascuna autonomia ha manifestato la volontà di assicurare il proprio concorso alla finanza pubblica per tutto il periodo previsto dalla normativa oggetto della rinuncia.

Trovate, nel documento, un *box* che, disposizione per disposizione, indica la durata del concorso previsto dalla legislazione vigente, che nella maggior parte dei casi è a decorrere e soltanto in due ipotesi si conclude, se non ricordo male, nel 2018.

In merito al tema delle riserve all'Erario, il legislatore statale ricorre all'istituto delle cosiddette « riserve all'erario » per fronteggiare nuove e specifiche spese che il livello di pressione fiscale corrente non consentirebbe di coprire. La tecnica di copertura utilizzata consiste nell'individuazione di una nuova fattispecie tributaria, oppure nell'innalzamento di aliquote di tributi esistenti il cui gettito venga destinato a finalità predeterminate e specifiche e sia parametrato alla dimensione della copertura necessaria. Pertanto, una volta deliberata la necessità di provvedere alle spese mediante apposita riserva all'erario del gettito fiscale derivante da un atto impositivo nuovo, tutta la comunità nazionale è chiamata a concorrere al finanziamento della spesa medesima. In particolare, per ciò che riguarda gli enti a diritto differenziato, la Corte costituzionale, già in epoca molto risalente, ha affermato il principio « secondo cui la legge dello Stato può introdurre tributi nuovi, aumentare le aliquote o imporre addizionali anche in quei settori nei quali le regioni, per disposizioni dei relativi statuti, abbiano diritto a tutto o a parte del gettito, quando le nuove entrate tributarie siano destinate alla copertura di oneri diretti a soddisfare particolari finalità contingenti o continuative dello Stato », chiarendo che esso costituisce « un principio generale dell'ordinamento », sicché,

« quando un nuovo provento sia diretto a soddisfare particolari finalità, non se ne può contestare l'appartenenza allo Stato ».

Secondo l'orientamento della Corte costituzionale, il fondamento del potere statale di disporre le riserve deve essere rinvenuto nei principi della solidarietà politica, economica e sociale e dell'unitarietà della Repubblica oltre che negli specifici articoli previsti negli statuti di autonomia e nelle relative norme di attuazione. Ne consegue che anche i cittadini residenti nei territori delle autonomie speciali sono assoggettati, in caso di innalzamento della pressione tributaria dovuta all'immissione nell'ordinamento di una nuova riserva all'erario, a una contrazione del reddito disponibile. Tuttavia, per le autonomie speciali vi è una differenza sostanziale rispetto al resto del Paese, tenuto conto che le rispettive norme statutarie richiedono espressamente il rispetto di taluni requisiti di legittimità: la temporaneità della misura, la distinta contabilizzazione degli importi acquisiti, la destinazione del gettito alla « copertura di nuove specifiche spese di carattere non continuativo ». Pertanto, è evidente come, nel caso in cui l'istituzione delle riserve erariali non risulti perfettamente aderente alle minuziose e articolate disposizioni contenute negli statuti e nelle norme di attuazione, vi sia il fondato rischio che la stessa Corte costituzionale dichiari costituzionalmente illegittime le relative norme, con la conseguenza che il gettito raccolto sui territori delle autonomie speciali non solo non viene utilizzato per le finalità originariamente previste dal legislatore statale, ma viene trattenuto dalle amministrazioni speciali che beneficiano, in tal modo, di un maggior gettito e, dunque, di un arricchimento privo di giustificazioni.

L'esperienza legislativa, anche recente, in materia di riserve erariali fa pertanto emergere alcune criticità, relative al *corpus* normativo, che, a livello tecnico, non si può mancare di rilevare. In particolare, andrebbe superata la frammentazione e la diversificazione normativa contenuta nei diversi ordinamenti finanziari in materia di riserve erariali, in favore di una norma

che porti a una codificazione, preferibilmente nell'ambito proprio del dettato costituzionale (per esempio modificando l'articolo 81 della Costituzione), in modo che si pervenga ad una soluzione univoca, condivisa, operabile e rispettosa dell'equità sostanziale di tutti i cittadini. Solo una norma costituzionale, che abrogasse tutte le norme in materia contenute negli ordinamenti finanziari degli enti a diritto differenziato, consentirebbe allo Stato, con tutte le garanzie che il Parlamento volesse apporre, di istituire riserve erariali efficaci e legittime, al verificarsi di determinate situazioni e con le caratteristiche che norme del genere dovrebbero avere per non essere fonte di ingiustificabili diseguaglianze.

Come sopra evidenziato, la giurisprudenza costituzionale ha spesso asserito che il complessivo concorso delle regioni a statuto speciale rientra nella manovra finanziaria che lo Stato italiano, in quanto parte integrante dell'Unione europea, è tenuto ad adottare per dimostrare il rispetto dei vincoli di bilancio ivi concordati, da conseguire compatibilmente con gli Statuti di autonomia. Pertanto, negli ultimi anni, si è previsto che il concorso alla finanza pubblica delle regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e Bolzano, in termini di saldo netto da finanziare, sia assicurato con le procedure previste dall'articolo 27. Questo accade solo formalmente perché le procedure non sono state mai concluse. Fino all'emanazione delle norme di attuazione di cui al predetto articolo 27, l'importo del concorso complessivo è annualmente accantonato dallo Stato, a valere sulle quote di compartecipazione ai tributi erariali.

Ai fini dell'indebitamento netto, sono state applicate le norme in materia di patto di stabilità interno, laddove non superate dalla disciplina in materia di pareggio di bilancio, con i relativi accordi annuali stipulati tra il Governo e le singole autonomie speciali.

Relativamente agli accantonamenti, la Corte costituzionale ha confermato la legittimità dei medesimi in quanto con essi — a differenze delle riserve erariali che sottraggono definitivamente alla regione una

quota di compartecipazione al tributo a essa spettante di cui lo Stato si appropria per i propri obiettivi — le poste attive permangono nella titolarità della regione, cui spettano in forza degli statuti e della normativa di attuazione, ma sono sottratte a un'immediata disponibilità per obbligare l'autonomia speciale a ridurre di un importo corrispondente il livello delle spese. In altri termini, l'accantonamento transitorio delle quote di compartecipazione, in attesa che siano emanate le norme di attuazione cui rinvia l'articolo 27 della legge n. 42 del 2009, costituisce il mezzo procedurale con il quale le autonomie speciali, anziché essere private definitivamente di quanto loro compete, partecipano al risanamento della finanza pubblica, impiegando a tal fine le risorse che lo Stato trattiene. A tal fine le autonomie speciali accertano le entrate derivanti da compartecipazione al lordo delle quote accantonate e impegnano la relativa spesa in favore dello Stato.

Nella tabella, trovate il concorso complessivo delle autonomie speciali, che supera i 3 miliardi di euro annui, e trovate in allegato le tabelle per singola autonomia speciale, con il relativo riferimento legislativo e gli anni interessati dal concorso.

Passando al settore sanitario, con riferimento ai criteri di finanziamento dei fabbisogni sanitari regionali, per effetto delle norme che sono intervenute nel tempo, la situazione risulta essere la seguente: il fabbisogno sanitario delle regioni a statuto ordinario è integralmente finanziato a carico del bilancio dello Stato; le regioni Valle d'Aosta, Friuli Venezia Giulia e Sardegna e le province autonome di Trento e Bolzano provvedono al finanziamento dei propri fabbisogni sanitari senza alcun apporto a carico del Bilancio dello Stato; il fabbisogno sanitario della regione Sicilia è a carico della stessa regione per una quota pari al 49,11 per cento, mentre la restante quota è a carico del Bilancio dello Stato.

Per effetto del suddetto sistema di finanziamento, una manovra in ambito sanitario, che si sostanzia nel taglio del fabbisogno sanitario complessivo, incide automaticamente sulle regioni a statuto ordi-

nario e parzialmente sulla regione siciliana, le quali vedono corrispondentemente ridotto il livello di risorse assicurato dallo Stato. Pertanto, tale manovra non ha, in concreto, effetto sulle autonomie speciali, tranne che sulla regione siciliana, per la quale ha un effetto parziale.

Pertanto, nell'ambito delle manovre a carico del settore sanitario, si è reso necessario individuare meccanismi diretti a disciplinare anche il concorso delle autonomie speciali. In particolare, analizzando gli interventi adottati a partire dal 2012, possono individuarsi diverse modalità per l'applicazione della manovra a carico delle autonomie speciali in ambito sanitario, in relazione al periodo antecedente e successivo alla sentenza della Corte costituzionale n.125 del 2015.

Nel periodo 2012-2014, quindi prima della sentenza n. 125 del 2015, nel settore sanitario sono state adottate tre manovre di finanza pubblica previste, in successione, dal decreto-legge n. 95 del 2012, dalla legge n. 228 del 2012 e dalla legge n. 147 del 2013.

In particolare, le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e Bolzano, a esclusione della regione siciliana, devono assicurare il concorso alla finanza pubblica mediante le procedure previste dall'articolo 27. Fino all'emanazione delle norme di attuazione del predetto articolo 27, l'importo del concorso alla manovra doveva essere annualmente accantonato, a valere sulle quote di partecipazione ai tributi erariali.

A fronte del ricorso promosso dalla regione autonoma Valle d'Aosta, la Corte costituzionale, con la sentenza n. 125 del 2015, ha sancito l'illegittimità dei meccanismi previsti dall'articolo 15, comma 22, del decreto-legge n. 95 del 2012. La Corte, infatti, ha dichiarato che la disciplina dell'ordinamento finanziario della regione autonoma Valle d'Aosta potesse essere modificata solo con l'accordo della medesima, in virtù degli articoli 48-bis e 50, quinto comma, dello Statuto di autonomia. Il predetto articolo 15, comma 22, invece, incideva in modo unilaterale, violando il principio di leale collaborazione sull'autonomia finan-

ziaria della regione. In tale fattispecie, non rileva la potestà legislativa statale in materia di coordinamento della finanza pubblica di cui all'articolo 117. Infatti, per il finanziamento della spesa sanitaria nell'ambito del proprio territorio, la regione autonoma Valle d'Aosta non grava sul bilancio dello Stato e, quindi, quest'ultimo non è legittimato a imporle il previsto concorso. La conseguenza di tale sentenza ha l'effetto sostanziale per cui le manovre nel settore sanitario per le autonomie speciali, di fatto, non vengono applicate.

Successivamente alla sentenza della Corte costituzionale n. 125/2015, gli interventi previsti dall'articolo 9-septies del decreto-legge n. 78 e dall'articolo 1 della legge n. 208 dispongono, rispettivamente, una riduzione del livello del finanziamento di 2 miliardi 352 milioni di euro annui a decorrere dal 2015 e un'ulteriore riduzione del livello del finanziamento di 2 miliardi 97 milioni di euro per l'anno 2016. Nel primo caso, al fine di assicurare il contributo delle autonomie speciali, si è provveduto alla rideeterminazione del contributo a loro carico già previsto la legge 190 2014. Nel secondo caso, si è provveduto a sterilizzare gli effetti sugli obiettivi di finanza pubblica della quota di manovra, espressa in termini di livello del finanziamento, afferente alle autonomie speciali. Per le manovre successive, previste rispettivamente dall'articolo 1, comma 680, della legge n. 208 e dall'articolo 1, comma 394, della legge n. 232, le disposizioni hanno stabilito che il contributo a carico delle autonomie speciali fosse oggetto di condivisione tra Governo e ciascuna autonomia speciale, mediante la sottoscrizione di specifico accordo.

In particolare, il suddetto articolo 1, comma 680, nel prevedere una manovra a carico delle regioni di importo pari a 3 miliardi 980 milioni di euro per l'anno 2017 e 5 miliardi 480 milioni di euro per gli anni 2018 e 2019, ha stabilito che gli ambiti di spesa sui quali intervenire fossero proposti dalle regioni medesime e recepiti con specifiche intese. In proposito si fa presente che il Ministro degli affari regionali ha inviato a ciascuna autonomia speciale una proposta d'accordo, ma tutte le regioni

e province interessate hanno manifestato l'indisponibilità a raggiungere un'intesa.

Il comma 392 della legge n. 232 ha introdotto una nuova manovra a carico del settore sanitario per gli anni 2017, 2018 e 2019. Anche in questo caso, l'applicazione alle regioni a statuto ordinario è garantita dalla riduzione del livello del fabbisogno sanitario, mentre per le autonomie speciali si è fatto rinvio a singoli accordi con il Governo, da raggiungersi entro la data del 31 gennaio 2017. Similmente a quanto avvenuto per la precedente manovra, le autonomie speciali hanno manifestato l'indisponibilità a raggiungere un'intesa con il Governo in merito.

Per ciò che concerne il settore non sanitario, il concorso alla finanza pubblica per l'anno 2017, pari a circa 2.700 milioni di euro è stato definito, per le sole regioni a statuto ordinario, prevedendo l'adozione di determinate misure. Pertanto, anche per tale settore le autonomie speciali non sono state in alcun modo interessate dalla manovra disposta dalla legge n. 208 del 2015. Occorre evidenziare che le regioni a statuto ordinario presentano una manovra *pro capite* complessivamente inferiore a quella delle autonomie speciali, che tuttavia presentano importi *pro capite* di impegni, pagamenti, accertamenti e riscossioni decisamente più elevati rispetto al rimanente territorio nazionale, con particolare riferimento alla regione Valle d'Aosta e alle province autonome di Trento e Bolzano. L'incidenza delle manovre *pro capite* maggiore per le autonomie speciali va valutata anche in considerazione della circostanza che le regioni a statuto ordinario hanno dovuto contribuire agli obiettivi di finanza pubblica in misura maggiore rispetto alle autonomie speciali, per il periodo 2011-2014. Infatti, il decreto-legge n. 78 del 2010 ha previsto una riduzione delle risorse finanziarie spettanti alle regioni a statuto ordinario per 4 miliardi di euro per l'anno 2011 e di 4 miliardi e mezzo di euro per gli anni 2012 e successivi, mentre per le autonomie speciali non era stato previsto alcun concorso in termini di saldo netto da finanziare. Ne deriva che il maggior concorso delle autonomie speciali negli ultimi

anni compensa il minor sacrificio richiesto in precedenza alle regioni a statuto ordinario.

Come evidenziato sopra, i recenti accordi hanno definito il concorso in termini di indebitamento netto da parte delle autonomie speciali. Con riferimento al contributo in termini di saldo netto da finanziare, la Corte costituzionale, con la sentenza n. 82 del 2015, ha precisato che «l'accantonamento avviene sul presupposto che le relative somme appartengano agli enti territoriali, come previsto dai rispettivi statuti speciali: da questo punto di vista, non vi è alcuna sostituzione dello Stato alle autonomie speciali nella titolarità del gettito». Nella sentenza si precisa che «naturalmente, affinché esso non si tramuti in una definitiva sottrazione e appropriazione di risorse regionali da parte dello Stato, occorre che tale modalità non si protragga senza limite» e che «anche sotto questo profilo la disposizione non incorre in vizi di incostituzionalità dal momento che essa prevede che, quando saranno completate le procedure di cui all'articolo 27 della legge n. 42 del 2009, siano le nuove norme di attuazione statutaria a definire l'entità e le modalità del concorso dei soggetti ad autonomia speciale agli obiettivi della finanza pubblica nazionale». Infine, si precisa che «la disposizione impugnata si configura, dunque, come misura transitoria, necessaria per assicurare il conseguimento effettivo degli obiettivi di coordinamento finanziario, nell'ambito della particolare contingenza nella quale si inseriva il decreto-legge impugnato, anche in relazione alle indicazioni provenienti dalle istituzioni europee». Il principio di carattere generale che se ne ricava è che la natura di misura temporanea riferita allo strumento dell'accantonamento, attribuitagli dalla Corte costituzionale, risulterebbe inconciliabile con la previsione legislativa a regime dello stesso ai fini del concorso dei predetti enti agli obiettivi di finanza pubblica. Pertanto, considerato tale recente orientamento della giurisprudenza costituzionale, appare urgente, oltre che opportuno, consolidare il concorso alla finanza pubblica delle regioni a

statuto speciale, in analogia con quanto convenuto con la regione Trentino Alto Adige e le province autonome di Trento e Bolzano, al netto delle problematiche già evidenziate in merito alla clausola di esautività. In altre parole, il problema che si pone è che il menzionato principio enunciato dalla Corte costituzionale della temporaneità degli accantonamenti dovrebbe trovare applicazione, tenendo conto di due fattori contrastanti con esso: gli effetti derivanti dalla rinuncia alle impugnative contro le norme che prevedono il concorso a decorrere; le disposizioni di legge in materia, tuttora vigenti, che gli organi di amministrazione attiva non possono che provvedere ad applicare, laddove prevedono il concorso alla finanza pubblica a decorrere. Diversamente opinando, si porrebbero gravi problemi di copertura finanziaria sui saldi di finanza pubblica già a decorrere dall'anno 2018 (per oltre 3 miliardi di euro annui in termini di saldo netto da finanziare e indebitamento netto).

Da quanto esposto, qualora, in attuazione della citata sentenza costituzionale, si ritenesse estensibile il principio della temporaneità degli accantonamenti a tutte le disposizioni di legge che prevedono detta misura, il Ministro dell'economia e delle finanze sarebbe chiamato ad assumere « tempestivamente le conseguenti iniziative legislative al fine di assicurare il rispetto dell'articolo 81, quarto comma, della Costituzione », ai sensi dell'articolo 17, comma 13, della legge n. 196 del 2009.

La nuova stagione negoziale dovrebbe, quindi, cogliere l'occasione anche per rifondare gli assetti finanziari delle regioni a statuto speciale, correlando, in modo chiaro e trasparente, le risorse attribuite a quei territori alle funzioni di spesa che queste regioni esercitano. Al fine di definire in termini equitativi la capacità contributiva potenziale riferita a ciascuna autonomia speciale, si dovrebbe poter contare su dati omogenei che consentano il confronto fra risorse disponibili e spese erogate a costi *standard*. A tale proposito, si segnala che la sentenza della Corte costituzionale n. 19 del 2015 indica la necessità di intraprendere un percorso di concertazione che, al

fine di realizzare un confronto serio sul metodo e non sul risultato finanziario, « può e deve riguardare anche altri profili di natura contabile quali, a titolo esemplificativo, la ricognizione globale o parziale dei rapporti finanziari tra i due livelli di Governo e di adeguatezza delle risorse rispetto alle funzioni svolte o di nuova attribuzione, la verifica di congruità di dati e basi informative finanziarie e tributarie, eventualmente conciliandole quando risultino palesemente difformi, ed altri elementi finalizzati al percorso di necessaria convergenza verso gli obiettivi derivanti dall'appartenenza all'Unione europea ».

Se la sfida da raccogliere mediante nuovi accordi da stipulare, contenuta nel passo precedente, risiede nella necessità di procedere alla verifica di adeguatezza delle risorse rispetto alle funzioni svolte, è ineludibile il passaggio alla misurazione comparata dei costi e fabbisogni *standard* per le regioni a Statuto speciale, in modo che l'orizzonte di riferimento dell'accordo sia « costituito dalle diverse componenti delle relazioni finanziarie che, nel loro complesso, comprendono e trascendono la misura del concorso regionale ».

Nel merito, già la COPAFF (Commissione per l'attuazione del federalismo fiscale) aveva evidenziato, nella relazione del 30 giugno 2010, la necessità di estendere alle autonomie speciali i principi generali ricavabili dalla legge n. 42 del 2009, quali la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni e dei fabbisogni *standard*, il superamento della spesa storica, la perequazione e la solidarietà, con strumenti diversi dai decreti legislativi delegati. Appare, peraltro, necessario sottolineare l'importanza di acquisire dati certi e completi sugli andamenti della finanza pubblica territoriale, non solo ai fini statistici e di monitoraggio, ma soprattutto per definire un quadro chiaro e completo a livello nazionale in materia di previsioni di finanza pubblica a supporto delle analisi e delle decisioni di Governo e Parlamento e in coerenza con gli obiettivi dell'Unione europea. Pertanto, su tale punto, sarebbe opportuna una decisa azione nei confronti di quelle autonomie speciali che ancora non

provvedono all'invio dei dati finanziari degli enti locali del proprio territorio (Valle d'Aosta e province autonome di Trento e Bolzano).

Qualora, in un'ottica futuribile, si dovesse optare per la determinazione unilaterale del concorso alla finanza pubblica, in disparte il rischio concreto di veder caducata la manovra a carico delle regioni speciali dalla Corte costituzionale, per violazione del principio dell'accordo, sorgono ulteriori problemi.

Una ragguardevole criticità riguarda, infatti, l'apposizione frequente nelle disposizioni legislative ordinarie delle cosiddette « clausole di salvaguardia » dell'autonomia speciale alle manovre di finanza pubblica. Tali clausole determinano l'effetto della non applicazione alle autonomie speciali della disciplina cui si riferiscono, se non nelle forme previste dagli statuti e dalle relative norme di attuazione, con la conseguenza di vanificare l'applicazione delle disposizioni contenute nelle manovre di finanza pubblica.

Da un punto di vista più strettamente metodologico, al fine di accertare l'eventuale sostenibilità di ulteriori concorsi agli obiettivi di finanza pubblica o, quantomeno, per mantenere l'attuale livello di partecipazione, il problema che si pone è essenzialmente quello di verificare quali siano i limiti dell'autonomia di entrata in un sistema tributario unitario e sostanzialmente accentrato e come incidano sulla spesa pubblica le diverse capacità fiscali e la diversità dei gusti e dei bisogni delle popolazioni cui fanno riferimento ai singoli enti territoriali. Una volta determinato il fabbisogno *standard* delle funzioni svolte autonomie speciali, potrebbe essere affrontata una riflessione seria sulla sufficienza o meno dei vari ordinamenti finanziari che evidenzerebbe in maniera trasparente il *gap* fra risorse disponibili e copertura delle spese per dette funzioni.

Tanto premesso, in estrema sintesi, si ritiene necessario che — nelle more della definizione dei fabbisogni e dei costi *standard*, considerato anche l'orientamento assunto dalla Corte costituzionale in relazione agli accantonamenti — il concorso

delle autonomie speciali alla finanza pubblica in termini di saldo netto da finanziare e in termini di indebitamento netto venga assicurato mediante nuovi accordi con lo Stato o, in alternativa, siano avviati i tavoli dell'articolo 27 della legge n. 42, « in modo che siano le nuove norme di attuazione statutaria a definire l'entità e le modalità del concorso agli obiettivi della finanza pubblica nazionale ». In questo contesto giuridico-relazionale non appare idoneo rimanere inerti e si ritiene opportuno procedere a nuovi accordi. In assenza di dati relativi ai LEP e delle connesse rilevazioni dei costi e fabbisogni *standard* nei territori delle autonomie speciali, l'eventuale necessità di ricorrere a manovre aggiuntive collide con il problema, per il decisore politico, di individuare la misura equa e sostenibile da porre a carico *pro* quota agli enti a diritto differenziato con le inevitabili conseguenze della crescita del contenzioso costituzionale. Infatti, non sono stati ancora determinati i livelli essenziali delle prestazioni necessari a valutare adeguatamente le risorse che devono essere messe a disposizione di ciascun ente territoriale per soddisfare i propri fabbisogni, in coerenza con i principi di cui all'articolo 117 e 119 della Costituzione.

La Corte costituzionale, con sentenza n. 65 del 2016, ha posto l'attenzione sulla « utilità della determinazione, da parte dello Stato, ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera *m*), della Costituzione, dei livelli essenziali delle prestazioni per i servizi concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale ». Un tale intervento, che deve svolgersi « attraverso moduli di leale collaborazione tra Stato e Regione », offrirebbe, infatti, alle regioni un significativo criterio di orientamento nell'individuazione degli obiettivi e degli ambiti di riduzione delle risorse impiegate, segnando il limite al di sotto del quale la spesa — sempreché resa efficiente — non sarebbe ulteriormente comprimibile.

In conclusione, la via maestra per affrontare il tema dei rapporti finanziari con le autonomie, limitando i contenziosi con le stesse, non può prescindere dai livelli es-

senziali delle prestazioni e dagli accordi con le singole autonomie speciali.

Grazie.

**PRESIDENTE.** Grazie a lei, dottor Bilardo, credo che sia stato fatto il quadro di una situazione assai complicata. Prima delle domande o precisazioni dei colleghi, dico solo una cosa. Più volte è stato richiamato l'articolo 27 della legge n. 42. Tale legge in larga parte non è applicata o non è applicabile, per tutta una serie di ragioni, quali il cambiamento e lo stravolgimento dei criteri di finanziamento o di forme di imposizione degli enti locali; tuttavia, questa rappresentava un punto di sintesi rispetto a tante situazioni. Purtroppo dai LEP ai vari aspetti relativi soprattutto alle autonomie speciali, tale legge è totalmente disapplicata; pertanto, o si riprende il filo conduttore di tutte queste vicende o sarà difficile continuare a muoversi nell'ambito di questi accordi di natura transitoria, con sentenze della Corte costituzionale, che talvolta aiutano e talvolta complicano ulteriormente. Mi sembra di aver capito che, se non si riesce ad arrivare quanto prima a un'intesa o un accordo con le autonomie speciali, anche le cifre messe nel bilancio non possono essere assicurate. Ritengo si tratti di una fotografia realistica della situazione di cui, giustamente, il Parlamento deve prendere atto.

Qualcuno vuole porre domande o fare approfondimenti?

**MAGDA ANGELA ZANONI.** Intanto, ringrazio il dottor Bilardo e i suoi collaboratori perché ci danno sempre delle relazioni molto interessanti e approfondite, con tanti dati veramente utili.

Credo che alcuni passaggi della vostra relazione siano davvero importanti; tra questi, in particolare, la richiesta di poter affrontare anche tutto il tema delle autonomie attraverso la definizione dei fabbisogni *standard* e dei costi *standard*. Da questo punto di vista, vorrei sapere a che punto sono le rilevazioni dei dati; se la SOSE ha già la disponibilità di questi dati e se bisogna richiederli. Se così fosse, potrebbe essere compito della nostra Com-

missione cominciare a richiedere i dati delle regioni a statuto speciale.

Poi, vorrei fare una considerazione di tipo più politico. Questa relazione è stata davvero molto interessante per avviare una valutazione più tecnica; credo che, mutate le condizioni storiche, sociali ed economiche di questi ultimi settant'anni, forse bisognerebbe cominciare a fare un ragionamento politico sulle regioni a statuto speciale e sulle autonomie speciali. Mi chiedo quale sia il senso di mantenere ancora un'autonomia. Nella riforma costituzionale che non è passata il 4 dicembre, si era messo un sassolino in quella direzione perché si era detto « non facciamo scendere le regioni a statuto speciale, ma alziamo le regioni a statuto ordinario, facendole diventare tutte un po' speciali ». In qualche modo, si cominciava ad affrontare il tema di ridurre le differenze fra le regioni e le autonomie. Come sappiamo, la riforma costituzionale non è stata approvata, quindi tutto è rimasto com'era. Tuttavia, un ragionamento politico in questa direzione credo sia ormai inevitabile, anche per mantenere politicamente una coesione generale nel Paese. Lo dico perché non si possono chiedere manovre, che ritengo siano fortemente positive, per aiutare il sud e per aiutare le autonomie, e non chiedere poi un contributo. D'altra, parte non possiamo non rilevare che alcune province autonome, come Trento e Bolzano, abbiano disponibilità finanziarie che rendono non paragonabile la situazione dei cittadini che vivono in quella realtà rispetto a regioni confinanti, come il Veneto.

Ringrazio di questo intervento e credo che possa da qui partire una riflessione. Mi farò carico, per quanto riguarda almeno i componenti del mio partito, con tutti i senatori e deputati che provengono da queste regioni, di cominciare ad avviare un ragionamento. Grazie.

**GIOVANNI PAGLIA.** Ringrazio anch'io per il contributo e le informazioni.

A me sembra chiaro che emergano molti problemi, ma uno mi colpisce in modo particolare. Mi riferisco al fatto che sostanzialmente si dica e si scriva che esiste in qualche modo un diritto di mantenere inal-

terata la spesa sanitaria all'interno delle regioni a statuto speciale perché questa viene interamente finanziata con risorse proprie. Tuttavia, anche la sanità di altre regioni, di fatto, viene interamente finanziata con risorse proprie. Le risorse proprie di una regione come l'Emilia-Romagna — la cito perché ci abito, ma lo stesso vale per altre — sarebbero ampiamente sufficienti a coprire la spesa sanitaria. In quel caso, il sistema entra in contraddizione per il semplice fatto che una risorsa transita per poi ritornare, anziché rimanere. È una questione che dovremmo affrontare, anche perché — questa è la domanda che io faccio — è noto che il dibattito sulla specialità, almeno in due grandi regioni del nord, è aperto in questo momento. Anche se in modo consultivo, Lombardia e Veneto a breve porranno il tema, se ho capito bene, di chiedere un trattamento analogo a quello delle province di Trento e Bolzano o comunque delle regioni a statuto speciale.

Ora, visto che siamo con la Ragioneria Generale dello Stato, vorrei sapere se è vero che, in tal caso, non ci sarebbe compatibilità con l'attuale ordinamento della finanza pubblica. Non necessariamente con la sostenibilità finanziaria, perché quella si può riorganizzare in tanti modi, ma con l'attuale ordinamento. Forse non potete avere dei dati precisi, però chiedo se questa mia impressione in qualche modo possa essere confermata. Terrebbe il bilancio dello Stato, per come attualmente è organizzato? Credo che si innescherebbe una reazione a catena perché se le più grandi regioni del nord del Paese dovessero andare in quella direzione, le altre regioni settentrionali avrebbero delle difficoltà a non seguire l'esempio.

**PRESIDENTE.** Do la parola al dottor Bilardo per la replica.

**SALVATORE BILARDO,** *Ispettore generale capo dell'Ispettorato generale per la finanza delle pubbliche amministrazioni della Ragioneria Generale dello Stato.* L'articolo 27 ormai diventata una chimera che ci fa comodo, anche perché, dal punto di vista formale, si tratta dell'appiglio giuridico che

ci consente di garantire la legittimità costituzionale dei vari provvedimenti e manovre a carico delle autonomie speciali. Dall'altro lato, noi saremmo ben contenti che finalmente, in maniera determinata, si dia attuazione all'articolo 27 della legge n. 42 attraverso accordi, ma che questo abbia una portata complessiva con norme di attuazione che facciano chiarezza in via definitiva nei rapporti finanziari con lo Stato. È anche vero che a mio giudizio non si arriverà mai a un accordo definitivo, se non si realizzano i fabbisogni *standard* e i costi *standard*, ma questo vale non solo per le autonomie speciali, ma anche nei vari contenziosi che abbiamo con i comuni, perché, nonostante gli accordi che facciamo in Conferenza Stato-città con l'ANCI, per qualunque comune che fa un contenzioso costituzionale, in assenza di LEP e di parametri di riferimento certi e chiari, c'è il rischio che un TAR qualunque possa rendere illegittimo il provvedimento.

Per quanto riguarda il tema dei fabbisogni e costi *standard* e della mancanza dei dati, non abbiamo, per esempio, neanche i dati sul pareggio di bilancio, *ex lege* n. 243, dei comuni del Trentino Alto Adige e della Valle d'Aosta. Ci abbiamo provato in tutti i modi e, con grande franchezza, vorremmo proporre, in sede di conversione del decreto-legge n. 50, una norma che lo imponga. Dopodiché, ci aspettiamo il ricorso costituzionale e vedremo cosa dirà la Corte. Possiamo comprendere il problema delle manovre, ma ci sembra non da Paese moderno non avere la conoscenza di ciò che avviene in parte del territorio nazionale.

**PRESIDENTE.** Faccio notare che avevamo fatto un ciclo di audizioni dei vari presidenti delle regioni a statuto speciale, ma non siamo riusciti ad avere in audizione il presidente della provincia di Bolzano perché, nonostante i ripetuti inviti, non è mai venuto.

**SALVATORE BILARDO,** *Ispettore generale capo dell'Ispettorato generale per la finanza delle pubbliche amministrazioni della Ragioneria Generale dello Stato.* Su fabbisogni e costi *standard*, abbiamo ottenuto,

nell'accordo con la regione Sicilia, l'avvio della rilevazione; quindi, formalmente, la rilevazione dei dati e la conseguente applicazione dei fabbisogni *standard* nella regione Sicilia sarebbero dovute già partire. Registriamo, anche in questo caso, alcune resistenze, per cui dobbiamo nuovamente fare un'azione forte, perché questo è oggetto di un accordo, recepito a norma di legge.

Mi risulta che, autonomamente, la regione Sardegna abbia preso contatti con SOSE, commissionando la rilevazione, soprattutto con la finalità di regolare i propri rapporti con gli enti locali del proprio territorio. Per il resto, non si è mosso nulla, anche perché il decreto legislativo n. 68 prevede ciò a fini conoscitivi e con la buona volontà degli enti interessati.

Per la spesa sanitaria, è vero che ci sono regioni che, in termini di entrate, fra addizionale regionale all'IRPEF, IRAP e compartecipazione all'IVA, hanno molto di più rispetto alle risorse che servono per il finanziamento della sanità; quindi, seguendo la logica della Corte costituzionale, per cui, a chi produce risorse, queste stesse non possano essere toccate, è ovvio che questo diventa un grosso problema. La sentenza n. 125 del 2015 un po' ci ha spiazzato e le conseguenze sono state appunto che le autonomie speciali, da ultimo, non partecipano a nessuna manovra.

**PRESIDENTE.** Questo è valido solo per quelle autonomie o anche per altre?

**SALVATORE BILARDO, Ispettore generale capo dell'Ispettorato generale per la finanza delle pubbliche amministrazioni della Ragioneria Generale dello Stato.** Con la Valle d'Aosta non avevamo un accordo sull'entità delle manovre, cosa che abbiamo con le altre autonomie speciali.

Se la domanda è sull'estensibilità della sentenza n. 125 alle altre autonomie speciali, la risposta è che, secondo la nostra posizione, al momento questa non è estensibile perché con le altre abbiamo sottoscritto degli accordi, anche se transitori, per cui ci sono degli accordi in piedi. Con la Valle d'Aosta non c'era e non c'è tuttora un accordo definitivo.

È ovvio che, se il *referendum* di Lombardia e Veneto dovesse portare conseguenze sostanziali, c'è un grosso problema per la tenuta, non solo finanziaria, ma, sostanzialmente, a mio giudizio, anche di ordine costituzionale: cioè se va o non va cambiato il nostro assetto costituzionale. Ciò in quanto è consequenziale ed inevitabile che con l'attuale assetto costituzionale probabilmente non si potrebbe arrivare laddove tende l'obiettivo politico, in quanto è l'assetto complessivo del nostro Paese che verrebbe messo in discussione.

**PRESIDENTE.** Aggiungo un'ultima chiosa. Secondo me, ai fini della ricaduta sulla finanza pubblica, la sentenza della Corte costituzionale del 2015, nel momento in cui viene pubblicata, indurrà sicuramente, come mi sembra di aver capito stia inducendo, tutte le autonomie speciali ad appoggiarsi alla medesima per dire «abbiamo fatto gli accordi, però, siccome sono transitori, quando sarà terminata la transitorietà, ci appoggiamo a quella sentenza e, prima di rifare la cosa, ci pensiamo seriamente». Mi sembra un problema assai serio e forse non adeguatamente inquadrato politicamente. Mi sembra che questo sia un po' fuori dal dibattito politico, invece è un problema molto serio perché questa sentenza della Corte, fin quando non ce ne sarà un'altra, che in qualche modo corregga l'andamento, credo che resterà un punto di riferimento per tutti, quantomeno in ottica negoziale. Diventa estremamente complicato per lo Stato negoziare, in presenza di una sentenza di questo tipo.

**SALVATORE BILARDO, Ispettore generale capo dell'Ispettorato generale per la finanza delle pubbliche amministrazioni della Ragioneria Generale dello Stato.** D'altra parte, abbiamo dovuto attuarlo con la Valle d'Aosta, restituendo le somme. Sul provvedimento specifico, di cui alla sentenza n. 125, limitatamente alla Valle d'Aosta e al provvedimento legislativo, nella legge di stabilità del 2017 abbiamo restituito le somme per la sanità alla Valle

d'Aosta. La nostra lettura al momento è limitata e speriamo che tenga; però le recriminazioni negoziali hanno un punto di forza in questa sentenza.

PRESIDENTE. Ringrazio il dottor Bilardo per il suo intervento e per la documentazione consegnata, della quale autorizzo la pubblicazione in allegato al reso-

conto stenografico della seduta odierna (*vedi allegato*).

Dichiaro conclusa l'audizione.

**La seduta termina alle 9.05.**

---

*Licenziato per la stampa  
il 5 ottobre 2017*

---

ALLEGATO

*Il contributo alla finanza pubblica delle Regioni a Statuto speciale e delle province autonome: modalità e questioni attuative*

---



**MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE**  
**DIPARTIMENTO DELLA RAGIONERIA GENERALE DELLO STATO**

**AUDIZIONE**

**presso la Commissione Parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale**  
**4 maggio 2017**

**Il contributo alla finanza pubblica delle Regioni a Statuto speciale e delle**  
**Province autonome: modalità e questioni attuative**

*(Dott. Salvatore Bilardo – Ispettore Generale Capo dell'Ispettorato Generale per la finanza delle*  
*pubbliche amministrazioni)*

*Con il contributo di: Dipartimento delle finanze, Ispettorato Generale per la spesa sociale, Consiglia*  
*Chirichiello, Lorenzo Adduci, Marco Brozzi, Bianca Cantarella e Sonia Monti*

**Indice****Premesse****Introduzione: il quadro costituzionale di riferimento****1) Il contributo alla finanza pubblica delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome: modalità e questioni attuative**

- a. I recenti accordi in materia di rapporti finanziari con lo Stato
- b. I recenti accordi in materia di rapporti finanziari con lo Stato – aspetti positivi
- c. I recenti accordi in materia di rapporti finanziari con lo Stato – aspetti di criticità
  - clausola di esaustività
  - orizzonte temporale degli accantonamenti
- d. Il paradosso delle riserve all'erario

**2) Le recenti manovre di finanza pubblica a carico delle Autonomie speciali****3) Concorso finanziario nel settore sanitario**

- a. interventi antecedenti la sentenza della Corte Costituzionale n. 125/2015
- b. interventi successivi alla sentenza della Corte Costituzionale n. 125/2015

**4) Gli obiettivi di finanza pubblica previsti dalle manovre finanziarie per l'anno 2017 (settore non sanitario)****5) Conclusioni****ALLEGATO 1 – Manovrabilità fiscale delle Autonomie speciali****ALLEGATO 2 – dati finanziari**

- ❖ manovre attraverso accantonamenti a carico delle singole autonomie speciali a decorrere dal 2012
- ❖ manovre per il complesso delle regioni
- ❖ spesa sanitaria corrente pro capite per regione – anni 2012 e 2015
- ❖ spesa pro capite per interventi e servizi sociali dei comuni singoli o associati per regione – anno 2013

**ALLEGATO 3**

- ❖ modalità procedurale revisione ordinamenti finanziari
- ❖ decimi di compartecipazione ai tributi erariali previsti dagli ordinamenti finanziari
- ❖ contenuti sintetici dei recenti Accordi

*Il contributo alla finanza pubblica delle Regioni a Statuto speciale e delle province autonome: modalità e questioni attuative*

---

**Premesse**

Con la presente audizione si intende effettuare una ricognizione delle situazioni in atto e delle prospettive evolutive con riferimento ad uno dei temi più complessi riguardanti il rapporto fra lo Stato e le autonomie speciali: i contributi alla finanza pubblica e il rispetto delle garanzie costituzionali riguardanti gli enti a diritto differenziato.

**Introduzione: il quadro costituzionale di riferimento**

In origine, le autonomie speciali hanno rappresentato un modello di integrazione, volto al superamento delle iniziali condizioni di svantaggio dovute ad elementi “differenziali” del tutto peculiari e, pertanto, meritevoli di specifico apprezzamento.

Con gli statuti di autonomia e le relative norme di attuazione si sono conferite alle regioni speciali potestà legislative e funzioni amministrative, ma anche e soprattutto le risorse per il finanziamento delle spese derivanti dalle funzioni trasferite o delegate.

Le fonti di finanziamento sono costituite principalmente da compartecipazione al gettito fiscale prodotto o riscosso (la differenza non è di poco conto)<sup>1</sup> nell’ambito territoriale di ciascuna Regione e sono garantite da norme costituzionali (gli statuti) o di rango costituzionale (le norme di attuazione) che hanno, di fatto, determinato condizioni di cristallizzazione della provvista finanziaria, ponendosi come parametro di legittimità dell’esercizio della funzione di coordinamento della finanza pubblica da parte dello Stato.

A tale dimensionamento rigido e differenziato delle quote di compartecipazione ai gettiti erariali si associa anche la mancanza di criteri oggettivi di connessione tra i livelli di compartecipazione ai tributi erariali e i fabbisogni finanziari derivanti dall’esercizio delle funzioni nelle materie attribuite alla competenza delle Regioni e delle Province autonome, proprie e trasferite dallo Stato.

Ciò premesso, è opportuno spostare lo sguardo agli effetti che si sono prodotti trascorsi circa 70 anni dalla nascita delle autonomie speciali, con riferimento:

1. ai livelli dei servizi erogati ai residenti;

---

<sup>1</sup> Ad esempio, per la Regione Siciliana il cambiamento del criterio di determinazione del gettito IRPEF per l’anno 2017 ha comportato che la compartecipazione IRPEF precedentemente fissata in 10/10 del gettito riscosso, sia pari a 6,74/10 del gettito maturato per l’anno 2017 con una variazione positiva della compartecipazione IRPEF pari a circa 1.400 milioni di euro per il medesimo 2017. In allegato 3 sono riportate tabelle che schematizzano i decimi di compartecipazione ai tributi erariali previsti dagli ordinamenti finanziari.

2. alla sostanziale intangibilità delle risorse finanziarie spettanti alle autonomie speciali in base ai rispettivi ordinamenti finanziari;
3. ai margini di manovrabilità fiscale di cui sono dotate le autonomie speciali.

Per quanto riguarda il primo aspetto, come si evince dalla seguente tabella, la spesa pubblica consolidata pro-capite nelle autonomie speciali del Nord è superiore alla media nazionale, risulta quasi in linea in Sardegna, mentre è ridotta del 16% circa rispetto a tale media in Sicilia.

**Tabella 1 – spesa pro capite consolidata**

	Spesa pro capite consolidata					variazione % su media Italia
	2011	2012	2013	2014	media	
<b>Italia</b>	<b>12.947,37</b>	<b>13.041,48</b>	<b>13.306,24</b>	<b>13.099,18</b>	<b>13.098,57</b>	
Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste	20.966,27	19.668,88	19.272,52	19.695,30	19.900,74	51,93
Provincia autonoma di Bolzano/Boz	16.257,67	16.656,55	16.604,20	16.747,91	16.566,58	26,48
Provincia autonoma di Trento	16.681,07	16.852,31	17.122,01	15.978,13	16.658,38	27,18
Friuli Venezia Giulia	16.796,98	17.370,86	17.267,20	16.818,00	17.063,26	30,27
Sicilia	10.981,73	11.158,16	11.022,55	10.776,45	10.984,72	-16,14
Sardegna	12.710,81	12.895,43	12.533,24	12.680,91	12.705,10	-3,00

Fonte: Elaborazioni su dati *Conti Pubblici Territoriali*

Tali dati andrebbero valutati anche alla luce delle diverse ricchezze dei territori e alle conseguenti diverse capacità fiscali.<sup>2</sup>

In merito al secondo punto, ovvero alla sostanziale intangibilità delle risorse finanziarie spettanti alle autonomie speciali, va evidenziato come i rimedi giurisdizionali siano stati prontamente attivati da tali enti anche nei casi in cui la gravissima crisi finanziaria internazionale ha portato il Paese a una situazione di disequilibrio dei conti pubblici, cui si poteva porre rimedio solo mediante manovre finanziarie di grande impatto che coinvolgessero tutti i livelli di governo.

Con riferimento al terzo punto, ovvero alla manovrabilità fiscale di cui sono dotate le autonomie speciali, si rileva come le peculiari potestà in materia tributaria consentano alle autonomie medesime di attrarre sul proprio territorio nuovi contribuenti attraverso incentivi fiscali ed aliquote agevolate, permettendo che determinate imprese possano trarre vantaggi fiscali dall'utilizzo di strumenti idonei a ottenere un

<sup>2</sup> A titolo esemplificativo, l'analisi effettuata sulla base dei dati *Conti Pubblici Territoriali* delle entrate medie consolidate pro capite percepite nel periodo 2011 – 2014 evidenzia un differenziale di entrate riscosse nei relativi territori rispetto alla media nazionale pari: + 39 % in Valle d'Aosta, +12% in Friuli Venezia Giulia, + 34% nella Provincia di Bolzano, + 18% nella Provincia di Trento, -36% in Sardegna, -28% in Sicilia. Tali dati dimostrano come la diversa distribuzione del PIL regionale condizioni il relativo livello di spesa evidenziando un aumento del gap tra regioni "ricche" e regioni "povere".

*Il contributo alla finanza pubblica delle Regioni a Statuto speciale e delle province autonome: modalità e questioni attuative*

risparmio fiscale con conseguente perdita di gettito per il bilancio dello Stato o di altre regioni o province e città metropolitane<sup>3</sup>.

A corollario della precedente analisi, è utile osservare come il paradigma dell'autonomia finanziaria riservata alle regioni a statuto speciale e alle province autonome di Trento e Bolzano dagli statuti e dalle relative norme di attuazione ponga un problema, in ambito costituzionale, che attiene al bilanciamento di principi e di valori contenuti nella Carta Costituzionale quali, a titolo esemplificativo:

1. i vincoli dettati dagli articoli 117 e 119 della Costituzione, che obbligano gli enti territoriali, comprese le autonomie speciali, ad assicurare la sostenibilità della finanza pubblica, in coerenza con l'ordinamento dell'Unione europea;
2. i principi di solidarietà ed uguaglianza previsti dagli articoli 2 e 3 della Costituzione, che accomunano le regioni a statuto ordinario e speciale nello sforzo di stabilità finanziaria in cui è coinvolto lo Stato, teso a garantire parità di condizioni a tutti i cittadini;
3. il coordinamento della finanza pubblica, che riserva allo Stato la predisposizione degli strumenti e delle azioni funzionali alle manovre di stabilizzazione dei conti pubblici, disciplinato dall'articolo 117 della Costituzione;
4. il principio di unità e indivisibilità della Repubblica, di cui all'articolo 5 della Costituzione, che considera il decentramento funzionale e non antagonista al valore della coesione;
5. il principio di sostenibilità del debito pubblico e dell'equilibrio dei bilanci, di cui all'articolo 97 della Costituzione, che determina la necessità che tutti i cittadini, a prescindere dal luogo di residenza, si facciano carico del concorso alla stabilizzazione secondo le rispettive capacità;
6. i vincoli dettati dalla lettera r) dell'articolo 117, secondo comma, della Costituzione, che pongono in capo allo Stato il coordinamento informativo statistico e informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale<sup>4</sup>.

<sup>3</sup> Vedi box in allegato 1.

<sup>4</sup> A tal proposito, la Corte costituzionale: "ha costantemente affermato che di regola i principi fondamentali fissati dalla legislazione dello Stato nell'esercizio della competenza di coordinamento della finanza pubblica si applicano anche ai soggetti ad autonomia speciale" (ex plurimis, sentenze n. 46 del 2015, n. 54 del 2014, n. 30 del 2012, n. 229 del 2011, n. 120 del 2008, n. 169 e n. 82 del 2007, n. 417 del 2005, n. 353 e n. 36 del 2004), in quanto essi sono funzionali a prevenire disavanzi di bilancio, a preservare l'equilibrio economico-finanziario del complesso delle amministrazioni pubbliche e anche a garantire l'unità economica della Repubblica, come richiesto dai principi costituzionali e dai vincoli derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea. Tali principi e vincoli sono oggi ancor più pregnanti nel quadro delineato dall'articolo 2, comma 1, della legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1 (Introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale) che, nel comma premesso all'articolo 97 Cost., obbliga il complesso delle pubbliche amministrazioni ad assicurare «l'equilibrio dei bilanci e la sostenibilità del debito pubblico» (sentenze n. 175 e n. 39 del 2014; n. 60 del 2013). In tal senso la competenza dello Stato a fissare dei termini uniformi entro i quali tutti gli enti territoriali, ivi compresi quelli ad autonomia speciale, devono trasmettere i dati relativi alla verifica del mantenimento dei saldi di finanza pubblica, costituisce un fondamentale strumento di coordinamento finanziario volto a garantire l'acquisizione preventiva di dati certi e completi sugli andamenti della finanza pubblica territoriale indispensabili per la definizione del quadro di riferimento alla base delle previsioni di finanza pubblica, in coerenza con gli obiettivi dell'Unione europea.

E' in questo contesto che occorre evidenziare la persistente assenza di informazioni inerenti al monitoraggio e rispetto dei vincoli di finanza pubblica (patto di stabilità interno prima e pareggio di bilancio dal 2016) da parte degli enti locali ricadenti

Si pone, conseguentemente, la necessità di equilibrare l'autonomia finanziaria tutelata dagli statuti speciali con i predetti principi che sembrano, in taluni casi, apparire contrapposti rispetto al dogma della differenziazione di cui si nutre la specialità.

In tal senso, i contributi alla finanza pubblica posti a carico delle autonomie speciali in termini di indebitamento netto (compressione della capacità di spesa mediante il regime vincolistico del patto di stabilità interno e da ultimo del pareggio di bilancio) e in termini di saldo netto da finanziare (riduzione di entrate mediante le riserve all'erario e gli accantonamenti<sup>5</sup>) sono connessi anche all'assolvimento di un'obbligazione solidale e all'esigenza di garantire parità di trattamento tra tutti i cittadini.

Non va, poi, trascurato che – specie negli ultimi anni e in particolare di fronte ai rinnovati vincoli posti dal diritto dell'Unione europea, anche in relazione alla crisi economico-finanziaria – mediante l'esercizio della funzione di coordinamento della finanza pubblica, il legislatore statale ha dovuto garantire, sul piano interno, la traslazione dei vincoli europei sul governo dei conti pubblici, rendendoli pienamente operanti per la finanza del sistema delle autonomie territoriali.

Tale approccio è stato ampiamente validato dalla giurisprudenza costituzionale<sup>6</sup>, sulla base degli articoli 11 e 117 Cost., ed espressamente previsto dalla legge costituzionale n. 1 del 2012, mediante la revisione non soltanto dell'articolo 81 Cost., ma anche dell'articolo 119 Cost., e – soprattutto – per effetto del comma premesso all'articolo 97 Cost., il quale prevede che tutte le pubbliche amministrazioni, in coerenza con l'ordinamento dell'Unione europea, assicurino l'equilibrio dei bilanci e la sostenibilità del debito pubblico.

Nei territori delle autonomie speciali, tuttavia, l'applicazione concreta di tali principi, nonché dei relativi meccanismi redistributivi e di tenuta dei conti pubblici incontra due limiti: uno di ordine sostanziale e uno di ordine procedurale.

Il primo argine alla possibilità per lo Stato di applicare misure di concorso alla finanza pubblica è dato dal grado di tutela dell'autonomia finanziaria garantita agli enti a diritto differenziato dagli statuti di autonomia e dalle norme di attuazione, fonti di rango costituzionale, la cui supremazia nell'ambito delle fonti normative, rispetto alla legge ordinaria, tende a garantire, come già affermato sopra, una sostanziale indisponibilità delle risorse derivanti dai rispettivi ordinamenti finanziari a divenire oggetto di manovre di finanza pubblica.

---

nel territorio delle singole Autonomie, con particolare riferimento agli enti della Valle d'Aosta e delle Province Autonome di Trento e di Bolzano. Fa eccezione la Regione Friuli Venezia Giulia, anch'essa con funzioni in materia di finanza locale in via esclusiva, che provvede a trasmettere tutti i dati dei propri enti locali nei tempi e con le modalità previste per tutti gli enti locali del territorio nazionale. Gli enti locali delle Regioni Sardegna e Sicilia, invece, provvedono autonomamente a trasmettere le predette informazioni.

<sup>5</sup> Cfr. sentenza n. 77 del 2015 della Corte costituzionale.

<sup>6</sup> Ex plurimis, sentenze n. 284 del 2009, n. 19 del 2015 e n. 46 del 2015.

*Il contributo alla finanza pubblica delle Regioni a Statuto speciale e delle province autonome: modalità e questioni attuative*

---

Sul piano procedurale poi, come si evince anche dalla recente giurisprudenza della Corte costituzionale (cfr. sentenza n. 19/2015 e n.188/2016), nuove manovre di finanza pubblica applicate alle autonomie speciali non sarebbero attuabili se non mediante l'attivazione di percorsi negoziali che, pur non includendo l'*an* della partecipazione agli obiettivi di finanza pubblica (sul punto le autonomie speciali non sono dello stesso avviso), dovrebbero riguardare almeno il *quantum* e il *quomodo* della partecipazione medesima<sup>7</sup>.

Nella richiamata giurisprudenza costituzionale il metodo "pattizio", declinato non solo attraverso la speciale procedura che conduce all'emanazione delle norme di attuazione statutarie, ma anche attraverso la conclusione di atti negoziali di natura politica fra lo Stato e ciascuna autonomia speciale, da trasfondere in norme di legge ove necessario, che ha preso l'avvio dall'anno 2009, appare essere la soluzione ottimale – anche se non l'unica possibile – per definire le "*diverse componenti delle relazioni finanziarie che, nel loro complesso, comprendono e trascendono la misura del concorso regionale.*"(C.Cost. sent. n. 19/2015).

**1) *Il contributo alla finanza pubblica delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome: modalità e questioni attuative***

Alla luce della legislazione e della recente giurisprudenza in materia di rapporti finanziari tra lo Stato e le autonomie speciali si ricava, dunque, che il concorso agli obiettivi di finanza pubblica degli enti ad autonomia differenziata è ottenibile prevalentemente mediante due modalità: gli accordi bilaterali e l'applicazione delle riserve erariali.

Come, infatti, evidenziato dalla Corte costituzionale (sentenza n. 19 del 2015), lo strumento dell'accordo serve a dirimere, nel loro complesso, punti controversi o indefiniti, senza implicare un vincolo di risultato, bensì di metodo, dovendo le parti porre in essere un confronto realmente orientato al superiore interesse pubblico di conciliare, nei limiti del possibile, l'autonomia finanziaria della Regione con gli indefettibili vincoli di finanza pubblica nel rispetto dei vincoli europei.

Tuttavia la Corte costituzionale ritiene che tale metodo non rappresenti l'unica modalità di determinazione del concorso delle autonomie speciali agli obiettivi di finanza pubblica; sebbene esso costituisca la regola, sono possibili delle eccezioni compatibili con l'ordinamento costituzionale vigente.

---

<sup>7</sup> Sul punto, la Corte costituzionale, con la sentenza n. 77 del 2015, ha altresì dichiarata non fondata la contestazione delle ricorrenti autonomie speciali in ordine alla possibilità da parte dello Stato di imporre loro, con legge, una forma di partecipazione alle manovre di risanamento della finanza pubblica senza che essa sia stata precedentemente concordata.

Infatti, la giurisprudenza costituzionale, richiamando anche obblighi di solidarietà interregionale<sup>8</sup>, nel corso del 2015 ha progressivamente consolidato il principio di diritto in base al quale la determinazione del contributo delle autonomie speciali alla manovra di finanza pubblica rientra nelle attribuzioni dello Stato e non è sempre soggetto all'obbligo di trattativa con le autonomie speciali. In particolare il Giudice delle leggi, da ultimo con sentenze n. 238 e n. 239 del 2015, ha chiarito che il legislatore statale «*specie in un contesto di grave crisi economica, [...] può discostarsi dal modello consensualistico nella determinazione delle modalità del concorso delle autonomie speciali alle manovre di finanza pubblica (sentenza n. 193 del 2012)*». Pertanto, laddove situazioni eccezionali lo consentano, lo Stato appare legittimato a provvedere anche in via unilaterale all'adozione di norme che prevedano ulteriori modalità di concorso a carico delle autonomie speciali. Diversamente, secondo la Corte costituzionale si determinerebbe una irragionevole disparità di trattamento tra i cittadini delle autonomie speciali e quelli delle altre regioni. Al riguardo, in maniera significativa, la giurisprudenza costituzionale ha, altresì, sottolineato la necessità che «*in un momento difficile per la finanza pubblica, l'attenzione sia rivolta, oltre che alla quantità, alla qualità della spesa*»; sicché «*non si vede perché solo i cittadini delle Regioni a statuto speciale dovrebbero sottrarsi ad una responsabilità che incombe su tutti gli italiani, a prescindere dalle istituzioni che li rappresentano, nel rispetto delle previste garanzie e forme costituzionali*» (Sentenza n. 141 del 2015, punto n. 7.4 del «Considerato in diritto»).

**a. I recenti Accordi in materia di rapporti finanziari con lo Stato**

Negli ultimi anni la fase fortemente recessiva del ciclo economico e la necessità per lo Stato di rimanere all'interno dei vincoli di finanza pubblica, sinteticamente espressi dai rapporti deficit/Pil e debito/Pil, ha reso indifferibile il coinvolgimento delle autonomie speciali nello sforzo fiscale comune, pur nel rispetto dell'autonomia ad esse garantita.

Tuttavia, la mancanza di criteri condivisi con i quali pesare le manovre finanziarie sia all'interno del comparto regioni che fra le autonomie speciali è stata una delle cause che ha notevolmente incrementato il livello del conflitto giurisdizionale fra lo Stato e gli enti a diritto differenziato.

Preso atto della necessità di assicurare la stabilizzazione dei conti pubblici, sono stati avviati nuovi percorsi rispetto a quelli ordinamentali, promuovendo ipotesi di accordi fra le autonomie speciali e lo Stato, al fine di definire un nuovo assetto dei rapporti finanziari e superare la fase del contenzioso

---

<sup>8</sup> Cfr. le sentenze n. 19 del 2015, punto n. 2 del «Considerato in diritto», ove la Corte rileva che «*Il metodo dell'accordo dovrebbe essere concepito come uno strumento di bilanciamento tra l'autonomia finanziaria degli enti territoriali e l'esigenza di raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica – alcuni dei quali, peraltro, derivanti da impegni assunti in sede sovranazionale – del cui adempimento anche le Regioni speciali devono farsi carico alla luce dei principi di solidarietà politica, economica e sociale di cui all'articolo 2 Cost., di unitarietà della Repubblica di cui all'articolo 5 Cost., nonché di responsabilità internazionale dello Stato*» (cors. ns.); e n. 155 del 2015, spec. punto n. 7.1 del «Considerato in diritto».

*Il contributo alla finanza pubblica delle Regioni a Statuto speciale e delle province autonome: modalità e questioni attuative*

giurisdizionale, garantendo certezza alla programmazione di bilancio dello Stato e delle autonomie speciali.

A decorrere dal 2009 in poi, infatti, la definizione dei rapporti finanziari tra Stato ed autonomie speciali è avvenuta attraverso la modifica degli ordinamenti finanziari - con la procedura della legge ordinaria come previsto, limitatamente alla materia finanziaria, dagli stessi statuti, con l'eccezione di quello della Regione siciliana e della Regione Valle d'Aosta<sup>9</sup>- oppure mediante interventi unilaterali statali, applicativi di accantonamenti o riserve erariali, successivamente oggetto di accordo.

In tal modo, gli accordi hanno consentito, con legge ordinaria, di modificare la disciplina statutaria speciale relativa agli assetti finanziari e tributari utilizzando una procedura meno aggravata rispetto a quella che incide direttamente sulla fonte statutaria e hanno consentito nel contempo di ricomprendere in tale metodo, su base sostanzialmente pattizia, il succedersi delle norme contenute nelle manovre di finanza pubblica annuali.<sup>10</sup>

È possibile distinguere due diverse fasi di consolidamento di tale metodo consensuale: una prima fase, tra il 2009 e il 2010, che ha riguardato le sole autonomie del nord che, mediante accordi trasfusi in norme di legge, hanno modificato la disciplina statutaria, secondo quanto previsto dagli stessi statuti speciali; una seconda fase, concernente tutte le Regioni ad autonomia differenziata, dal 2014 ad oggi, in cui gli accordi in questione, di portata prevalentemente transattiva, hanno concorso alla ridefinizione dell'autonomia finanziaria e tributaria delle autonomie speciali, nonché a conseguire il loro necessario apporto rispetto agli obiettivi di finanza pubblica.

- Per la Regione Trentino Alto Adige e le Province autonome di Trento e Bolzano gli accordi sono stati recepiti mediante la revisione dello statuto speciale nella parte relativa alla finanza regionale e provinciale e degli enti locali con legge ordinaria (rinforzata), su concorde richiesta del Governo e della Regione e delle Province autonome. In

<sup>9</sup> Per la Regione Siciliana la modifica dell'ordinamento finanziario può avvenire esclusivamente attraverso la procedura "ordinaria" di cui all'articolo 43 dello Statuto di autonomia ovvero con norma di attuazione sulla base del testo predisposto dalla Commissione paritetica Stato-Regione. Infatti, a differenza di altre autonomie speciali, l'ordinamento finanziario non è stato "decostituzionalizzato". Analogamente le modifiche dell'ordinamento finanziario della Regione Valle d'Aosta devono avvenire con il procedimento previsto dall'articolo 48-bis dello Statuto, ovvero mediante l'approvazione di decreti legislativi di attuazione statutaria, e quindi a seguito dei lavori della commissione paritetica e del parere del Consiglio della Valle. Per la Regione Trentino Alto Adige e le Province autonome di Trento e Bolzano la modifica dell'ordinamento finanziario può essere attuata con legge ordinaria "d'intesa" con gli enti, mentre per le Regioni Friuli Venezia Giulia e Sardegna la modifica può essere operata con legge ordinaria "sentita" la Regione. In allegato 3 è riportata tabella che schematizza le modalità procedurali di revisione degli statuti speciali e degli ordinamenti finanziari delle singole autonomie speciali.

<sup>10</sup> Tale evoluzione normativa ha trovato riscontro nella giurisprudenza costituzionale avendo la Corte in più pronunce riconosciuto detti accordi quale strumento «ormai consolidato [...] per conciliare e regolare in modo negoziato il doveroso concorso delle Regioni a statuto speciale alla manovra di finanza pubblica e la tutela della loro autonomia finanziaria, costituzionalmente rafforzata» atteso che «il contenuto dell'accordo deve essere compatibile con il rispetto degli obiettivi del patto di stabilità, della cui salvaguardia anche le Regioni a statuto speciale devono farsi carico e contemporaneamente deve essere conforme e congruente con le norme statutarie della Regione».

particolare, dal 2009 sono stati perfezionati due accordi confluiti nelle leggi di stabilità n. 191/2009, n. 147/2013 e n. 190/2014 con i seguenti principali contenuti: 1) è stato ridefinito il sistema delle entrate, focalizzato sulla compartecipazione ai gettiti tributari statali riferibili al territorio, ancorché riscossi fuori dal territorio medesimo, e sui tributi della legislazione provinciale; 2) sono state eliminate le fonti di finanziamento diverse dalle compartecipazioni alle entrate tributarie, quali la quota sostitutiva della compartecipazione all'IVA all'importazione, la cosiddetta "quota variabile" e la partecipazione al riparto di fondi statali destinati al finanziamento delle Regioni a statuto ordinario; 3) è stata prevista l'assunzione di funzioni statali e dei relativi oneri, anche in forma di delega, a titolo di concorso delle Province autonome e della Regione all'obiettivo della perequazione e della solidarietà; 4) è stata rafforzata la competenza delle province in materia di finanza locale e previsto l'ampliamento della manovrabilità delle province sui tributi locali di natura immobiliare istituiti con legge statale, anche in deroga alla stessa; 5) con il comma 408 dell'articolo 1 della legge n. 190/2014, per le Province autonome e la Regione, è stato determinato l'obiettivo di patto di stabilità interno per ciascun anno dal 2014 al 2017, mentre a decorrere dal 2018 è stato stabilito il definitivo passaggio alla disciplina del pareggio di bilancio come definito dall'articolo 9 della legge n. 243 del 2012; 6) con il comma 410 è stato determinato il contributo alla finanza pubblica in termini di saldo netto da finanziare da parte della Regione Trentino-Alto Adige e delle Province autonome di Trento e di Bolzano, quale concorso al pagamento degli oneri del debito pubblico. In estrema sintesi, tale contributo, per i tre enti nel loro complesso, ammonta a circa 905 milioni annui, con riferimento al periodo 2015-2017, confermato per gli anni dal 2018 al 2022 ed è rideterminato a decorrere dal 2023 sulla base della variazione percentuale degli oneri del debito delle amministrazioni pubbliche; 7) l'accordo prevede inoltre una clausola transattiva di rinuncia ai ricorsi giurisdizionali pendenti contro lo Stato, relativi ad impugnative di leggi o a conflitti di attribuzione riguardanti atti consequenziali in materia di finanza pubblica; 8) è fatta salva la facoltà per lo Stato di modificare i contributi in termini di saldo netto da finanziare e in termini di indebitamento netto per esigenze eccezionali e nei limiti predefiniti. Contributi di importo superiore sono concordati con i singoli Enti.

- Per la Regione Friuli-Venezia Giulia l'accordo Stato-Regione del 2010 in materia di rapporti finanziari è confluito nella legge 13 dicembre 2010, n. 220 (legge di stabilità 2011). In sintesi: 1) lo Stato riconosce una compartecipazione sulle ritenute sui redditi da pensione, a decorrere dall'anno 2008; 2) la Regione dall'anno 2011 contribuisce all'attuazione del federalismo fiscale nella misura di 370 milioni di euro annui anche mediante l'attribuzione di funzioni amministrative inizialmente esercitate dallo Stato, individuate mediante accordo tra il Governo e la Regione e con oneri a carico di quest'ultima, sulla base di specifiche norme di attuazione statutaria; 3) analogamente a quanto avviene nel Trentino-Alto Adige/Südtirol, la Regione assicura il rispetto degli obiettivi sui saldi di finanza pubblica concordati con lo Stato e realizzati attraverso il sistema regionale integrato; 4) è rafforzata la competenza della Regione in materia di finanza locale e previsto l'ampliamento della manovrabilità della Regione nelle materie di propria competenza sui tributi locali istituiti con legge statale anche in deroga alla stessa. Il 23 ottobre 2014 è intervenuto un nuovo accordo bilaterale Governo – Regione con il quale: 1) si è provveduto a modificare l'intesa del 2010, anche regolando le controversie e i rapporti finanziari pendenti, oltre a ridefinire il contributo della Regione in termini di saldo netto da finanziare per gli anni dal 2011 al 2017 e a definire il contributo in termini di indebitamento netto nell'ambito delle reciproche relazioni finanziarie per gli anni dal 2014 al 2017; 2) è prevista una clausola transattiva di rinuncia ai ricorsi giurisdizionali pendenti contro lo Stato, relativi ad impugnative di leggi o a conflitti di attribuzione riguardanti atti consequenziali in materia di finanza pubblica; 3)

*Il contributo alla finanza pubblica delle Regioni a Statuto speciale e delle province autonome: modalità e questioni attuative*

è previsto l'impegno della Regione al recepimento delle norme statali in materia di armonizzazione dei bilanci e l'aggiornamento dell'accordo stesso, entro il mese di giugno 2015, per ridisciplinare i rapporti finanziari dall'anno 2018 al fine di tener conto anche dei principi della legge n. 243 del 2012 in materia di pareggio di bilancio; nelle more continua ad applicarsi la legislazione vigente; 4) è fatta salva la facoltà per lo Stato di modificare i contributi posti a carico della Regione negli esercizi dal 2014 al 2017 per fare fronte alle esigenze di finanza pubblica.

- Per la Regione Valle d'Aosta, a seguito dell'articolo 1, comma 160 e ss. della legge n. 220/2010, con il d.lgs. 3 febbraio 2011, n. 12, la modifica dell'ordinamento finanziario è intervenuta con specifiche norme di attuazione dello statuto speciale. In base a tali norme la Regione Valle d'Aosta concorre al conseguimento degli obiettivi di perequazione e di solidarietà e all'esercizio dei diritti e dei doveri dagli stessi derivanti, nonché all'assolvimento degli obblighi di carattere finanziario posti dall'ordinamento dell'Unione europea e dalle altre misure di coordinamento della finanza pubblica stabilite dalla normativa statale, attraverso le misure previste nell'apposito accordo, mediante: 1) la progressiva riduzione della somma sostitutiva dell'imposta sul valore aggiunto all'importazione a decorrere dall'anno 2011 fino alla soppressione della medesima dall'anno 2017; 2) l'assunzione di oneri concernenti l'esercizio di funzioni statali, relative ai servizi ferroviari di interesse locale; 3) la rimodulazione delle entrate spettanti alla Regione. Alla stessa è in tal modo anche attribuita la potestà di istituire tributi locali e di determinare le variazioni delle aliquote o le agevolazioni che gli enti locali possono applicare a tali tributi locali nell'esercizio della propria autonomia. Nel 2015 è stato definito un Accordo tra il Governo – Regione Valle d'Aosta in materia di finanza regionale e rapporti finanziari fra Stato e Regione, che ha definito il concorso della Regione in termini di indebitamento netto per gli anni 2014 e 2015 oltre a prevedere il recepimento delle norme statali in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici. L'accordo prevede inoltre una clausola transattiva di rinuncia ai ricorsi giurisdizionali pendenti contro lo Stato, relativi ad impugnative di leggi o a conflitti di attribuzione riguardanti atti consequenziali in materia di finanza pubblica. Per l'anno 2016, in assenza di accordo con la Regione Valle d'Aosta, l'obiettivo programmatico del patto di stabilità interno è stato determinato in via legislativa, ai sensi dell'articolo 1, comma 456, della legge 24 dicembre 2012, n. 228. Per l'anno 2017, il comma 484 dell'articolo 1 della legge n. 232 del 2016 (legge di bilancio 2017) ha disposto il venir meno del concorso agli obiettivi di finanza pubblica in termini di patto di stabilità interno, sancendo in via definitiva il passaggio alle regole del pareggio di bilancio. Nulla è stato concordato in merito alla facoltà per lo Stato di porre a carico della Regione nuove manovre.

- Per la Regione siciliana gli obblighi per il concorso agli obiettivi di finanza pubblica sono stati fissati dalle leggi di stabilità sulla base di accordi con il Governo. In particolare con l'accordo del mese di giugno 2014: 1) è stato definito il concorso della Regione agli obiettivi di finanza pubblica in termini di indebitamento netto, per un importo pari a 400 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2014 al 2017, ulteriore rispetto a quello previsto dalla legislazione vigente, mediante una riduzione del limite di spesa rilevante ai fini del patto di stabilità interno; 2) è stata fatta salva la facoltà per lo Stato di porre a carico della Regione ulteriori forme di concorso per fare fronte ad eventuali esigenze di finanza pubblica per gli anni dal 2014 al 2017; 3) è previsto l'impegno della Regione a ritirare tutti i ricorsi pendenti contro lo Stato, relativi ad impugnative di leggi o a conflitti di attribuzione riguardanti atti

conseguenziali in materia di finanza pubblica<sup>11</sup> nonché l'impegno della Regione a recepire, entro il 1° gennaio 2015, le disposizioni statali in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio. Nel mese di giugno 2016 è stato concluso un nuovo accordo che ha sostanzialmente ridisegnato un nuovo quadro degli impegni reciproci tra Stato e Regione. In particolare è stato previsto: 1) il passaggio al criterio del "maturato" fiscale - in sostituzione del gettito riscosso a livello territoriale - nell'attribuzione del gettito Irpef compartecipato<sup>12</sup>. Da parte della Regione, l'accordo ha comportato: a) l'impegno alla rinuncia agli effetti dei contenziosi avanti la Corte costituzionale e, segnatamente, di quelli relativi alla sentenza n. 65 del 2015; b) il conseguimento di un saldo positivo di 227.879 migliaia di euro per il 2016, di 577.512 migliaia di euro per il 2017 e del pareggio di bilancio - ai sensi dell'articolo 9 della legge n. 243 del 24 dicembre 2012- a decorrere dall'anno 2018; c) riduzioni di spesa corrente dal 2017 al 2020 non inferiori al 3 per cento (con esclusioni di alcune categorie di spesa); d) il recepimento di plessi normativi statali in alcuni ambiti amministrativi; e) una serie di interventi di riorganizzazione amministrativa.

- Per la Regione Sardegna gli obblighi connessi al concorso agli obiettivi di finanza pubblica sono stati disciplinati dalle leggi di stabilità sulla base di specifici accordi con il Governo. In particolare l'accordo del mese di luglio 2014 - recepito dall'articolo 42 del decreto legge n. 133/2014, ai commi da 9 a 13 - ha sancito per la Regione Sardegna: 1) il superamento dei vincoli del patto di stabilità interno, di cui alla legge n. 228/2012, in ragione dell'adozione, a partire dal 1° gennaio 2015, delle norme in materia di pareggio di bilancio; 2) l'impegno della Regione a ritirare tutti i ricorsi pendenti contro lo Stato, relativi ad impugnative di leggi o a conflitti di attribuzione riguardanti atti consequenziali in materia di finanza pubblica<sup>11</sup>; 3) l'impegno della Regione a recepire entro il 1° gennaio 2015 le disposizioni statali in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e dei sistemi di bilancio. Nulla è stato concordato in merito alla facoltà per lo Stato di porre a carico della Regione nuove manovre.

<sup>11</sup> Una criticità è ricollegabile alla circostanza che nel testo dell'Accordo appaia, di seguito all'obbligo di ritirare i ricorsi pendenti, un inciso preceduto dalla disgiuntiva "o", teso a rendere indisponibili, per la Regione, gli effetti finanziari positivi dal 2014 al 2017 recati da eventuali sentenze di accoglimento pronunciate su ricorsi per i quali non sarebbe stato possibile, *medio tempore*, perseguire l'estinzione del giudizio - [...] o, comunque, a rinunciare per gli anni 2014-17 agli effetti positivi sia in termini di saldo netto da finanziare che in termini di indebitamento netto che dovessero derivare da eventuali pronunce di accoglimento. Tale formulazione non descrive una possibile opzione a vantaggio della Regione, ma ha lo scopo di intercettare le eventuali situazioni in cui, pur non essendoci ancora un giudicato formale, non poteva ritenersi attuale la litispendenza alla data della sottoscrizione dell'Accordo. In particolare, nel periodo intercorrente fra la decisione ed il deposito della sentenza, pur non essendo ancora emessa una sentenza dal Giudice, non può compiersi alcuna attività giuridica che incida sulla sorte del processo, e, pertanto, la Regione non avrebbe avuto la possibilità tecnica di procedere al ritiro dei ricorsi pendenti, né lo Stato avrebbe potuto accettare tale ritiro nei tempi processuali utili al conseguimento dell'effetto derivante dall'obbligazione principale sottoscritta dalla Regione. Ne consegue che la locuzione "o comunque, a rinunciare agli effetti finanziari dal 2014 al 2017" non avrebbe senso se fosse interpretabile alla stregua di una possibilità di scelta a favore della Regione in quanto l'alternativa fra due scelte non si pone quando una delle due opzioni è estremamente più conveniente per una parte al punto da far ritenere l'altra opzione inutile; pertanto, la locuzione in parola non può che essere letta come applicabile ai casi in cui, non essendo possibile la dichiarazione di estinzione del giudizio da parte dell'organo giudicante, la Regione si assume l'obbligo comunque - cioè *in ogni caso* - di non avvantaggiarsi degli eventuali effetti finanziari positivi. Ciò anche con riferimento ad eventuali effetti positivi connessi a giudizi relativi ad altre autonomie speciali che avrebbero potuto avere portata generale.

<sup>12</sup> La quantificazione è prevista in ragione di 5,61 decimi per il 2016, 6,74 decimi per il 2017 e 7,10 decimi per il 2018, rispetto ai precedenti 10 decimi del gettito riscosso del precedente regime, assumendo a riferimento l'imposta netta dovuta, per il 2014, dai contribuenti aventi domicilio fiscale nella Regione siciliana. Dette entrate sarebbero, inoltre, versate direttamente alla Regione dalla Struttura di gestione dell'Agenzia delle entrate su un conto corrente infruttifero.

*Il contributo alla finanza pubblica delle Regioni a Statuto speciale e delle province autonome: modalità e questioni attuative*

**b. I recenti Accordi in materia di rapporti finanziari con lo Stato – aspetti positivi.**

Come sopra evidenziato, gli Accordi<sup>13</sup> sottoscritti dalle autonomie speciali, tuttora operanti, hanno sostanzialmente riguardato:

1. la definizione del concorso alla finanza pubblica;
2. l'adozione del pareggio di bilancio di cui all'articolo 9 della legge n. 243/2012;
3. l'adozione della riforma della contabilità degli enti territoriali di cui al decreto legislativo n. 118/2011;
4. la rinuncia ai ricorsi costituzionali pendenti.

Allo stato, è opportuno rilevare che tutti gli obiettivi concordati risultano raggiunti o sono, comunque, in corso di consolidamento. Infatti:

1. sono stati scontati sui saldi di finanza pubblica gli effetti finanziari positivi derivanti dalle rispettive clausole contenute nei diversi Accordi<sup>14</sup>;
2. alle regioni Sardegna, Sicilia e Valle d'Aosta è stata estesa la disciplina del pareggio di bilancio, in sostituzione delle regole del patto di stabilità interno, a decorrere, rispettivamente, dall'anno 2015, 2016 e 2017. Per le regioni Friuli-Venezia Giulia e Trentino-Alto Adige, nonché per le province autonome di Trento e di Bolzano, la legge di bilancio 2017<sup>15</sup> ha, invece, stabilito che tali enti nell'anno 2017 conseguono gli obiettivi di finanza pubblica anche attraverso le regole del patto di stabilità interno di cui alla legge di stabilità 2013 (articolo 1, commi 454 e successivi, della legge n. 228 del 2012), modulati secondo quanto concordato tra Stato e singola regione e provincia autonoma<sup>16</sup>. Nei confronti dei predetti enti ad autonomia differenziata non trovano, pertanto, applicazione le disposizioni in materia di sanzioni e premialità connesse alla disciplina del pareggio di bilancio. A decorrere dall'anno 2018, anche per i suddetti enti verrà meno il vincolo del patto di stabilità interno e troverà integrale applicazione la disciplina del pareggio di bilancio<sup>17</sup>.

<sup>13</sup> In Allegato 3 è riportata una tabella che sintetizza il contenuto dei recenti Accordi.

<sup>14</sup> Per il concorso alla manovra di finanza pubblica a carico di ciascuna autonomia speciale vedi tabelle in allegato 2.

<sup>15</sup> Comma 483 dell'articolo 1 della legge 11 dicembre 2016, n. 232.

<sup>16</sup> Gli obiettivi del patto di stabilità interno della Regione Friuli Venezia Giulia, vale a dire il limite alle spese complessive, sono stati determinati dalla legge di stabilità 2015, ai commi 517-521 dell'unico articolo e recepiscono il protocollo d'intesa tra Stato e Regione sottoscritto il 23 ottobre 2014, in materia finanziaria. In particolare, il comma 517 stabilisce l'obiettivo programmatico della regione per l'esercizio 2014, nonché gli obiettivi per ciascuno degli anni del triennio 2015-2017. Per la regione Trentino-Alto Adige e le Province autonome di Bolzano e di Trento la disciplina del concorso agli obiettivi di finanza pubblica è contenuta nell'articolo 79 dello statuto (D.P.R. n. 670/1972), come modificato da ultimo dalla legge di stabilità 2015 (L. 190/2014, articolo 1, comma 407, lettera e)) in attuazione dell'accordo tra lo Stato, la Regione e le Province autonome sottoscritto il 15 ottobre 2014.

<sup>17</sup> In attuazione dell'articolo 8 del Protocollo d'intesa tra Stato e Regione Friuli Venezia Giulia sottoscritto il 23 ottobre 2014 e del punto 10 dell'Accordo tra lo Stato e la Regione Trentino Alto Adige e le Province autonome di Trento e Bolzano

3. tutti gli Enti hanno recepito nel proprio ordinamento le disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle regioni, degli enti locali e dei loro organismi, previste dal decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118;
4. tutti gli Enti hanno rinunciato ai ricorsi pendenti innanzi alle diverse giurisdizioni, con conseguente effetto deflattivo del contenzioso con lo Stato.

Va evidenziato che l'aspetto qualificante e innovativo degli ultimi Accordi consiste proprio nell'impegno delle autonomie speciali a rinunciare a tutte le impugnazioni pendenti innanzi alle diverse giurisdizioni avverso leggi o atti consequenziali in materia di finanza pubblica, promosse nella fase antecedente agli Accordi stessi. Considerando quest'ultimo profilo, gli Accordi del 2014 e 2015 appaiono, da un lato, un rimedio efficace per comporre in via stragiudiziale controversie già insorte fra lo Stato e le autonomie, dall'altro, una soluzione semplice dal punto di vista gestionale/amministrativo.

Tab. 2 - Riepilogo degli accordi vigenti in materia di finanza pubblica

AUTONOMIE SPECIALI	ACCORDI SOTTOSCRITTI CON IL GOVERNO
Regione Siciliana	- 9 giugno 2014 (recepito dall'articolo 42, commi da 5 a 8, D.L. n. 133/2014); - 30 giugno 2015; - 20 giugno 2016 (recepito dall'articolo 11 del D.L. n. 113/2016).
Regione Sardegna	- 21 luglio 2014 (recepito dall'articolo 42, commi da 9 a 14, D.L. n. 133/2014).
Regione Trentino Alto Adige, Provincia autonoma di Trento e Provincia autonoma di Bolzano	- 30 novembre 2009 (recepito dall'articolo 1, commi da 106 a 125, della legge n. 191/2009); - 15 ottobre 2014 (recepito, con modifiche ed integrazioni, dall'articolo 1, commi da 406 a 413, L. n. 190/2014).
Regione Valle d'Aosta	- 11 novembre 2010 (recepito dall'articolo 1, commi da 160 a 164 della legge n. 220 del 2010); - 21 luglio 2015 (recepito dall'articolo 8-bis del decreto legge n. 78 del 2015).
Regione Friuli Venezia Giulia	- 29 ottobre 2010 (recepito dall'articolo 1, commi 151 a 159 della legge n. 220 del 2010); - 23 ottobre 2014 (recepito dall'articolo 1, commi da 512 a 523, L. n. 190/2014).

sottoscritto il 15 ottobre 2014 recepito dal comma 4-quater dell'articolo 79 dello Statuto di autonomia per la Regione Trentino Alto Adige.

*Il contributo alla finanza pubblica delle Regioni a Statuto speciale e delle province autonome: modalità e questioni attuative*

---

**c. I recenti Accordi in materia di rapporti finanziari con lo Stato - aspetti di criticità.**

**- Clausola di esaustività**

La misura del concorso alla finanza pubblica delle autonomie speciali definito mediante gli Accordi è da queste considerata come la formula con cui si sarebbe cristallizzato l'assolvimento dell'obbligo perequativo e solidale di contribuire ai destini della nazione cui tali enti fanno parte, espressa da un "quantum" che non può essere inciso da ulteriori "richieste" da parte dello Stato.

Se così fosse, dovremmo ammettere il carattere "statico" del concorso delle autonomie speciali, ovvero limitato a quanto già definito in sede pattizia, anche rispetto a futuri esiti incerti che a vario titolo possono riguardare la finanza pubblica, in contrasto con la natura "dinamica" degli equilibri complessivi di bilancio. Tali equilibri sono in genere fortemente influenzati da variabili macroeconomiche e da decisioni assunte in ambito sovranazionale, i cui effetti non sono sempre determinabili *ex ante*. Ne deriva che tale natura "dinamica" richiederebbe un bilanciamento della misura delle manovre fiscali da distribuire in modo equo su tutti i soggetti componenti il sistema Paese, pur nel rispetto dell'autonomia garantita agli enti a diritto differenziato, e pur tenendo nella giusta considerazione le funzioni svolte dagli stessi enti con oneri a carico dei rispettivi bilanci.

Quanto sopra, a ben vedere, si riverbera in una potenziale violazione di principi costituzionali, che si renderà concreta ogni qual volta il concorso astrattamente attribuibile al comparto autonomie speciali dovesse superare i limiti temporali e dimensionali prefissati negli Accordi, proprio perché l'eccedenza rispetto a tali misure sarebbe posta a carico della restante collettività nazionale.

La Corte costituzionale, con riferimento all'equilibrio tendenziale di bilancio, lo ha definito espressione di un «*precetto dinamico della gestione finanziaria* (ex plurimis, sentenze n. 213 del 2008, n. 384 del 1991 e n. 1 del 1966), [il quale] *consiste nella continua ricerca di un armonico e simmetrico bilanciamento tra risorse disponibili e spese necessarie per il perseguimento delle finalità pubbliche*» (sentenza n. 250 del 2013).

In tal senso, l'esercizio della funzione di coordinamento finanziario del legislatore statale, rispondendo alle imprescindibili esigenze di mantenere l'unitarietà del sistema di finanza pubblica rispetto alla tutela di interessi di rilievo nazionale e di quelli posti dal diritto dell'Unione europea, si esprime nella determinazione di regole di coordinamento per loro natura mutevoli nel tempo, che possono legittimamente definire e aggiornare l'apporto quantitativo e qualitativo delle autonomie speciali al mantenimento dei vincoli al governo dei conti pubblici.

Tali vincoli sono rappresentati, ad esempio, dal rispetto dei saldi di finanza pubblica determinati sulla base degli obiettivi parametrici concordati in sede europea, dal patto di stabilità interno, dalle regole di armonizzazione dei bilanci e delle scritture contabili, dalla predeterminazione delle voci che concorrono al rispetto degli equilibri di bilancio. Da questo punto di vista, il coordinamento finanziario si traduce in specifici limiti cui sono assoggettate anche le autonomie speciali che mal si conciliano con la presunta esaustività del concorso definito dagli Accordi già stipulati.

In particolare, per la Regione Trentino Alto Adige e le Province autonome di Trento e Bolzano il comma 4 dell'articolo 79 del D.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, recante "Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige", prevede una specifica clausola riguardante gli oneri posti a carico del cosiddetto sistema territoriale regionale integrato<sup>18</sup> che sottrae gli enti che lo compongono alle disposizioni statali che prevedono obblighi, oneri, accantonamenti e riserve all'erario o concorsi comunque denominati, ivi inclusi quelli afferenti il patto di stabilità interno, diversi da quelli previsti dal nuovo ordinamento finanziario statutario. Il successivo comma 4-septies precisa, inoltre, che *"è fatta salva la facoltà da parte dello Stato di modificare, per un periodo di tempo definito, i contributi in termini di saldo netto da finanziare e di indebitamento netto posti a carico della regione e delle province, previsti a decorrere dall'anno 2018, per far fronte ad eventuali eccezionali esigenze di finanza pubblica nella misura massima del 10 per cento dei predetti contributi stessi. Contributi di importi superiori sono concordati con la regione e le province. Nel caso in cui siano necessarie manovre straordinarie volte ad assicurare il rispetto delle norme europee in materia di riequilibrio del bilancio pubblico i predetti contributi possono essere incrementati, per un periodo limitato, di una percentuale ulteriore, rispetto a quella indicata al periodo precedente, non superiore al 10 per cento"*.

Qualora si avvalorasse l'interpretazione strettamente letterale dei precedenti commi e, quindi, si ritenesse non applicabile ai richiamati enti alcun tipo di concorso ulteriore rispetto a quello già definito in sede pattizia, se non nei limiti prescritti dal richiamato comma 4-septies, si potrebbe ritenere la richiamata disposizione statutaria, almeno potenzialmente, in conflitto con:

1. l'articolo 3 della Costituzione, in riferimento alla disparità di trattamento sia all'interno del comparto Autonomie speciali che nel comparto Regioni, relativamente alla preventiva limitazione "statica" del concorso alla finanza pubblica inteso come definitivamente cristallizzato nel quantum ed esaustivo di qualsivoglia ulteriore futura contribuzione;
2. il combinato disposto dagli articoli 2 e 5 della Costituzione, in riferimento alla limitazione del principio di solidarietà nazionale e infraterritoriale non sostenuta da alcuna ragionevole motivazione;

<sup>18</sup> Costituito dalla Regione, dalle Province autonome, dagli enti locali, dai relativi enti e organismi strumentali, pubblici e privati, dalle aziende sanitarie, dalle Università, dalle Camere di Commercio e dagli altri organismi ad ordinamento regionale e provinciale finanziati in via ordinaria dalla Regione e dalle Province.

*Il contributo alla finanza pubblica delle Regioni a Statuto speciale e delle province autonome: modalità e questioni attuative*

---

3. l'articolo 53 della Costituzione, considerato che, in caso di superamento del limite prefissato il peso fiscale delle manovre si scaricherebbe in parte più che progressiva sui cittadini residenti nel restante territorio nazionale;
4. l'articolo 97 della Costituzione, che non prevede alcuna preventiva limitazione entro la quale possa definirsi la legittimità del concorso delle pubbliche amministrazioni, necessitato in coerenza con l'ordinamento dell'Unione europea, e volto ad assicurare l'equilibrio dei bilanci e la sostenibilità del debito pubblico.

Di conseguenza, una lettura costituzionalmente orientata non può che indurre l'operatore giuridico ad operare un "bilanciamento" fra i parametri statutari speciali volti a sorreggere l'autonomia differenziata e i principi garantiti dalle sopra richiamate norme costituzionali, al fine di valorizzare il principio dell'equità sostanziale cui devono necessariamente informarsi le disposizioni recanti nuove misure di concorso agli obiettivi di riequilibrio della finanza pubblica a carico della fiscalità generale.

- *Orizzonte temporale degli accantonamenti*

Dall'esame degli Accordi, si rileva che il contributo delle autonomie speciali in termini di saldo netto da finanziare deriva in gran parte dalla rinuncia alle impugnative relative alle disposizioni statali che hanno disposto accantonamenti a valere sulla compartecipazione al gettito dei tributi erariali prevista dai diversi ordinamenti finanziari. Sul punto, vale la pena precisare che le norme di legge statale prevedono il *dies a quo* ma non indicano la scadenza dell'accantonamento. In tal senso si può ritenere che l'intenzione del legislatore fosse quella di considerare tali disposizioni "a regime" per poi renderle definitivamente operative con le procedure di cui all'articolo 27 della legge n. 42 del 2009, ovvero con norme di attuazione. Pertanto, le clausole transattive contenute nei vari accordi, attraverso la rinuncia ai ricorsi, mirano a consolidare il concorso in termini di saldo netto da finanziare (mediante contrazione delle entrate regionali).

Tuttavia, la recente giurisprudenza della Corte costituzionale, di cui si dirà appresso, ha ingenerato dubbi circa la vigenza a regime della misura dell'accantonamento che è stata intesa solo come funzionale alla riduzione della spesa delle regioni speciali (per il conseguimento del contributo in termini di indebitamento netto), mentre costituisce una modalità aggiuntiva di contributo alla finanza pubblica i cui effetti sono stati, peraltro, scontati sui tendenziali di bilancio in termini di saldo netto da finanziare. Infatti, la Corte costituzionale, con la sentenza n. 77 del 2015, ha affermato che con l'accantonamento le risorse "sono sottratte a un'immediata disponibilità per obbligare l'autonomia speciale a ridurre di un importo corrispondente il livello delle spese." Tuttavia, la stessa Corte ha soggiunto che i rapporti finanziari

conseguenti all'applicazione degli accantonamenti devono trovare apposita regolamentazione *“in attesa che sopraggiungano le norme di attuazione cui rinvia l'articolo 27 della legge n. 42 del 2009”*.

Premesso quanto sopra, appare evidente che con la rinuncia ai ricorsi avverso le disposizioni statali che hanno previsto accantonamenti, ciascuna autonomia ha manifestato la volontà di assicurare il proprio concorso alla finanza pubblica per tutto il periodo previsto dalla normativa oggetto della rinuncia.

Di seguito le disposizioni normative vigenti che prevedono il concorso alla finanza pubblica per il comparto delle autonomie speciali mediante accantonamenti a valere sulle compartecipazioni statutarie per gli anni 2017 e successivi:

- a) l'articolo 28, comma 3, e l'articolo 13, comma 17, del decreto legge n. 201/2011 in combinato disposto con l'articolo 35, comma 4, del decreto legge n. 1/2012 e l'articolo 4, comma 11, del decreto legge n. 16/2012 prevedono il concorso delle autonomie speciali a regime;
- b) l'articolo 15, comma 22, del decreto legge 6 luglio 2012, n. 95, l'articolo 1, comma 132, della legge 24 dicembre 2012, n. 228 e l'articolo 1, comma 481, della legge 27 dicembre 2013, n. 147 prevedono il concorso delle autonomie speciali in materia sanitaria, correlato alla riduzione del livello del fabbisogno del servizio sanitario nazionale e del relativo finanziamento, a regime;
- c) l'articolo 16, comma 3, del decreto legge n. 95/2012 pone a carico delle autonomie speciali un concorso a regime;
- d) l'articolo 1, comma 526, della legge n. 147 del 2013 prevede accantonamenti limitatamente agli anni dal 2014 al 2018 e l'articolo 1, comma 400, della legge n. 190/2014 prevede accantonamenti per i soli anni 2015-2018.

*Il contributo alla finanza pubblica delle Regioni a Statuto speciale e delle province autonome: modalità e questioni attuative*

---

**d. Il paradosso delle riserve all'erario**

Il legislatore statale ricorre all'istituto delle c.d. "riserve all'erario" per fronteggiare nuove e specifiche spese che il livello di pressione fiscale corrente non consentirebbe di coprire.

La tecnica di copertura utilizzata consiste nell'individuazione di una nuova fattispecie tributaria, oppure nell'innalzamento di aliquote di tributi esistenti, il cui gettito venga destinato a finalità predeterminate e specifiche e sia parametrato alla dimensione della copertura necessaria. Pertanto, una volta deliberata la necessità di provvedere alle spese che lo Stato non potrebbe sostenere con il livello di entrate attuale mediante apposita riserva all'erario del gettito fiscale derivante da un atto impositivo nuovo, tutta la comunità nazionale è chiamata a concorrere al finanziamento della spesa, cui la riserva medesima è destinata, e ne sopporta le conseguenze in termini di sottrazione di reddito disponibile.

In particolare, per ciò che riguarda gli enti a diritto differenziato, la Corte Costituzionale già in epoca molto risalente ha affermato il principio "*secondo cui la legge dello Stato può introdurre tributi nuovi, aumentare le aliquote o imporre addizionali anche in quei settori nei quali le regioni, per disposizioni dei relativi statuti, abbiano diritto a tutto o a parte del gettito, quando le nuove entrate tributarie siano destinate alla copertura di oneri diretti a soddisfare particolari finalità contingenti o continuative dello Stato*" (Sent. C.Cost. n. 75/67), chiarendo che esso costituisce "*un principio generale dell'ordinamento*", sicché, "*quando un nuovo provento sia diretto a soddisfare particolari finalità, non se ne può contestare l'appartenenza allo Stato*" (Sent. C.Cost. n. 47/68).

Secondo l'orientamento della Corte costituzionale, il fondamento del potere statale di disporre le riserve deve essere rinvenuto nei principi della solidarietà politica, economica e sociale (articolo 2 Cost.) e dell'unitarietà della Repubblica (articolo 5 Cost.) oltre che negli specifici articoli previsti negli statuti di autonomia e nelle relative norme di attuazione.

Ne consegue che anche i cittadini residenti nei territori delle autonomie speciali sono assoggettati, in caso di innalzamento della pressione tributaria dovuta all'immissione nell'ordinamento di una nuova riserva all'erario, ad una contrazione del reddito disponibile. Tuttavia, per le autonomie speciali vi è una differenza sostanziale rispetto al resto del Paese, tenuto conto che le rispettive norme statutarie richiedono espressamente il rispetto di taluni requisiti di legittimità: la temporaneità della misura, la distinta contabilizzazione degli importi acquisiti, la destinazione del gettito alla «copertura di nuove specifiche spese di carattere non continuativo». Pertanto, è evidente come, nel caso in cui l'istituzione delle riserve erariali non risulti perfettamente aderente alle minuziose e articolate disposizioni contenute negli statuti e

nelle norme di attuazione<sup>19</sup>, vi sia il fondato rischio che la stessa Corte costituzionale dichiari costituzionalmente illegittime le relative norme, con la conseguenza che il gettito raccolto sui territori delle autonomie speciali non solo non viene utilizzato per le finalità originariamente previste dal legislatore statale, ma viene trattenuto dalle amministrazioni speciali che beneficiano, in tal modo, di un maggior gettito e, dunque, di un arricchimento privo di giustificazioni in termini di equità, rendendo addirittura paradossale l'effetto dell'applicazione delle riserve erariali (arricchimento delle autonomie speciali e mancata partecipazione delle stesse agli obiettivi sottesi alle riserve che rimangono a carico della restante collettività nazionale) dichiarate illegittime - oppure non affette da illegittimità costituzionale, ma non applicabili alle regioni speciali<sup>20</sup> - per profili di conflitto formale con gli ordinamenti finanziari.

L'esperienza legislativa, anche recente, in materia di riserve erariali fa pertanto emergere alcune criticità, relative al corpus normativo, che, a livello tecnico, non si può mancare di rilevare. Ipotizzando, infatti, uno scenario in cui sia necessaria l'introduzione di una nuova riserva all'erario, il legislatore deve essere consapevole della circostanza che o assume il rischio di non conseguire il risultato atteso in termini finanziari dalle autonomie speciali, lasciando invariato il quadro giuridico di riferimento - accettando

<sup>19</sup> In materia di riserve erariali:

**Friuli V.G. - DPR 114/1965, articolo 4.** *“Il gettito derivante da maggiorazioni di aliquote o da altre modificazioni in ordine ai tributi devoluti alla regione, se destinato per legge, ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione, per finalità diverse da quelle di cui al comma 2, lettera b), alla copertura di nuove specifiche spese di carattere non continuativo, che non rientrano nelle materie di competenza della regione, ivi comprese quelle relative a calamità naturali, è riservato allo Stato, purché risulti temporalmente delimitato, nonché contabilizzato distintamente nel bilancio statale e quindi quantificabile.”*

**Sardegna - D.Lgs. 114/2016, articolo 15** *“1. Le compartecipazioni spettanti ai sensi dell'articolo 8 dello Statuto alla Regione non possono essere oggetto di riserva erariale, salvo quanto previsto al comma 2.*

*2. Esclusivamente qualora intervengano eventi eccezionali e imprevedibili, previa comunicazione alla Regione Autonoma della Sardegna, il gettito derivante dall'istituzione di nuovi tributi o da maggiorazioni di aliquote determinati con legge statale può essere riservato allo Stato, a condizione che il medesimo gettito sia specificamente finalizzato alla copertura degli oneri derivanti dagli eventi anzi detti, sia temporalmente delimitato e distintamente contabilizzato nel bilancio statale.*

**Sicilia - DPR 1074/1965, articolo 2** *“Ai sensi del primo comma dell'articolo 36 dello Statuto della Regione siciliana, spettano alla Regione siciliana, oltre le entrate tributarie da essa direttamente deliberate, tutte le entrate tributarie erariali riscosse nell'ambito del suo territorio, dirette o indirette, comunque denominate, ad eccezione delle nuove entrate tributarie il cui gettito sia destinato con apposite leggi alla copertura di oneri diretti a soddisfare particolari finalità contingenti o continuative dello Stato specificate nelle leggi medesime.”*

**Valle d'Aosta - L. 690/1980, articolo 8** *“Il provento derivante alla regione Valle d'Aosta da maggiorazioni di aliquote e da altre modificazioni dei tributi ad essa devoluti, disposte successivamente alla entrata in vigore della legge 6 dicembre 1971, n. 1065, ove sia destinato per legge, ai sensi dell'articolo 81, quarto comma, della Costituzione, per la copertura di nuove o maggiori spese che sono da effettuare a carico del bilancio statale, è riversato allo Stato.*

*L'ammontare di cui al comma precedente è determinato per ciascun esercizio finanziario con decreto dei Ministri delle finanze e del tesoro, d'intesa con il presidente della giunta regionale.”*

**Trentino A.A. - D.Lgs. 268/1992, articolo 9** *“Il gettito derivante da maggiorazioni di aliquote o dall'istituzione di nuovi tributi, se destinato per legge, per finalità diverse da quelle di cui al comma 6 dell'articolo 10 e al comma 1, lettera b), dell'articolo 10-bis, alla copertura, ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione, di nuove specifiche spese di carattere non continuativo che non rientrano nelle materie di competenza della regione o delle province, ivi comprese quelle relative a calamità naturali, è riservato allo Stato, purché risulti temporalmente delimitato, nonché contabilizzato distintamente nel bilancio statale e quindi quantificabile. Fuori dei casi contemplati nel presente articolo si applica quanto disposto dagli articoli 10 e 10-bis”.*

<sup>20</sup> Cfr Sentenza C.Cost. n. 241/2012.

*Il contributo alla finanza pubblica delle Regioni a Statuto speciale e delle province autonome: modalità e questioni attuative*

---

l'eventualità che, anzi, le stesse ottengano un vantaggio in termini di maggiori entrate<sup>21</sup> - oppure, in alternativa, provvede a modificare le norme incidenti nella materia *de qua* in modo da porre tutti gli enti sullo stesso piano. In tale ipotesi, trattandosi di norme strategiche e funzionali a specifiche esigenze di finanza pubblica, spesso varate in contesti emergenziali, appare opportuna una riflessione da consegnare al legislatore.

Si ritiene, nello specifico, che andrebbe superata la frammentazione e la diversificazione normativa contenuta nei diversi ordinamenti finanziari in materia di riserve erariali, in favore di una norma che porti ad una codificazione, preferibilmente nell'ambito proprio del dettato costituzionale (ad esempio modificando l'articolo 81 della Costituzione), in modo che si pervenga ad una soluzione univoca, condivisa, operabile e rispettosa dell'equità sostanziale di tutti i cittadini. Solo una norma costituzionale, che abrogasse tutte le norme in materia contenute negli ordinamenti finanziari degli enti a diritto differenziato, consentirebbe allo Stato, con tutte le garanzie che il Parlamento volesse apporre, di istituire riserve erariali efficaci e legittime al verificarsi di determinate situazioni e con le caratteristiche che norme del genere dovrebbero avere per non essere fonte di ingiustificabili diseguaglianze.

## **2. Le recenti manovre di finanza pubblica a carico delle Autonomie speciali**

Come sopra evidenziato, la giurisprudenza costituzionale ha spesso asserito che il complessivo concorso delle Regioni a statuto speciale rientra nella manovra finanziaria che lo Stato italiano, in quanto parte integrante dell'Unione europea, è tenuto ad adottare per dimostrare il rispetto dei vincoli di bilancio ivi concordati, da conseguire compatibilmente con gli Statuti di autonomia.

Pertanto, negli ultimi anni, si è previsto che il concorso alla finanza pubblica delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome di Trento e Bolzano in termini di saldo netto da finanziare sia assicurato con le procedure previste dall'articolo 27 della legge n. 42 del 2009. Fino all'emanazione delle norme di attuazione di cui al predetto articolo 27, l'importo del concorso complessivo è annualmente accantonato dallo Stato, a valere sulle quote di compartecipazione ai tributi erariali.

Ai fini dell'indebitamento netto, sono state applicate le norme in materia di patto di stabilità interno, laddove non superate dalla disciplina in materia di pareggio di bilancio, con i relativi Accordi annuali stipulati tra il Governo e le singole Autonomie speciali.

---

<sup>21</sup> Tale circostanza comporta il peggioramento non solo del saldo netto da finanziare, poiché lo Stato riceve una entrata minore rispetto a quella stimata, ma anche, nel dominio del pareggio di bilancio, un costo da coprire in termini di indebitamento netto in quanto, corrispondentemente alla maggiore entrata realizzata, aumenta la massa spendibile dalle autonomie speciali.

Relativamente agli accantonamenti, la Corte costituzionale (sentenze n. 77 del 2015 e n. 82 del 2015) ha confermato la legittimità dei medesimi in quanto con essi - a differenze delle riserve erariali che sottraggono definitivamente alla Regione una quota di compartecipazione al tributo ad essa spettante di cui lo Stato si appropria per i propri obiettivi - le poste attive permangono nella titolarità della Regione cui spettano in forza degli statuti e della normativa di attuazione, ma sono sottratte a un'immediata disponibilità per obbligare l'autonomia speciale a ridurre di un importo corrispondente il livello delle spese.

In altri termini, l'accantonamento transitorio delle quote di compartecipazione, in attesa che siano emanate le norme di attuazione cui rinvia l'articolo 27 della legge n. 42 del 2009, costituisce il mezzo procedurale con il quale le Autonomie speciali, anziché essere private definitivamente di quanto loro compete, partecipano al risanamento della finanza pubblica, impiegando a tal fine le risorse che lo Stato trattiene. Le quote accantonate rimangono, in tal modo, nella titolarità della Regione e sono strumentali all'assolvimento di un compito legittimamente gravante sul sistema regionale. A tal fine le autonomie speciali accertano le entrate derivanti da compartecipazione al lordo delle quote accantonate ed impegnano la relativa spesa in favore dello Stato.

Con riferimento agli accordi, poi, la Corte Costituzionale è intervenuta con sentenza n. 19 del 2015, affermando che, come confermato dagli ultimi accordi stipulati in questa materia tra Governo ed Autonomie speciali, lo strumento dell'accordo deve essere inteso come volto a determinare nel loro complesso punti controversi o indefiniti delle relazioni finanziarie tra Stato e Regioni, sia ai fini del raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica nel rispetto dei vincoli europei, sia al fine di evitare un'eccessiva compressione dell'autonomia finanziaria regionale. L'oggetto dell'accordo è costituito, quindi, dalle diverse componenti delle relazioni finanziarie che, nel loro complesso, comprendono e trascendono la misura del concorso regionale.

Si riporta di seguito la tabella complessiva del concorso alla finanza pubblica da parte delle autonomie speciali, rinviando alle specifiche tabelle in allegato 2, per quanto concerne la situazione di ciascuna autonomia speciale.

*Il contributo alla finanza pubblica delle Regioni a Statuto speciale e delle province autonome: modalità e questioni attuative*

Tab. 3 - Riepilogo accantonamenti Regioni a statuto speciale e Province autonome

Accantonamenti Regioni a statuto speciale e Province autonome								
	(milioni di euro)							
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019 e succ.
art.13, co.17 D.L. 201/2011	134,4	252,6	392,3	459,3	307,9	305,2	307,9	307,9
art. 28, co. 3 D.L. 201/2011	920,0	920,0	920,0	920,0	920,0	920,0	920,0	920,0
art.35, co. 4 D.L. 1/2012	235,0	235,0	235,0	230,3	230,3	230,3	230,3	230,3
art. 4, co. 11 D.L. 16/2012	-180,0	-239,0	-239,0	-235,5	-235,5	-235,5	-235,5	-235,5
art.15, co.22 D.L. 95/2012; art.1, co. 132 L. 228/2012; art.1, co. 481 L. 147/2013	60,3	160,9	204,3	244,1	243,2	243,2	243,2	244,2
art.16, co. 3 D.L. 95/2012	600,0	1.200,0	1.500,0	1.575,0	1.575,0	1.575,0	1.575,0	1.575,0
art. 1, co. 526 L. 147/2013			440,0	300,0	300,0	300,0	300,0	
art. 1, co. 400 L. 190/2014				368,4	368,4	368,4	414,4	
art.14, co.13 bis D.L. 201/2011		57,0						
art.1, D.L. 133/2013		-86,1						
art.1, co.689 L. 208/2015					9,9	14,8	18,2	21,2
art.1, co.568 L. 208/2015					-87,9			
restituzione acc.ti 2012/2014 Valle d'Aosta (sent.65/2015)				-4,4				
<b>Totale accantonamenti (*)</b>	<b>1.769,7</b>	<b>2.500,4</b>	<b>3.452,6</b>	<b>3.857,2</b>	<b>3.702,0</b>	<b>3.789,6</b>	<b>3.841,8</b>	<b>3.188,2</b>

(\*) Tali importi tengono conto della rimodulazione del complessivo concorso alla finanza pubblica della Regione Trentino Alto Adige e delle Province autonome di Trento e Bolzano definito nell'ambito dell'Accordo con lo Stato del 15 ottobre 2014 a decorrere dal 2015.

### 3. Concorso finanziario nel settore sanitario

#### Premessa

Il livello del fabbisogno sanitario nazionale standard, di norma definito in sede di Intesa Stato-Regioni sul Patto per la salute e successivamente recepito in legge di bilancio, rappresenta la quota di risorse ritenute congrue dallo Stato per consentire alle regioni di erogare i livelli essenziali di assistenza (LEA) in condizione di efficienza ed appropriatezza.

A partire dal livello del fabbisogno sanitario (anche detto “fabbisogno sanitario complessivo”), annualmente il Ministero della salute elabora la proposta di riparto delle risorse tra le regioni (fabbisogni sanitari regionali), anch'essa oggetto di Intesa in Conferenza Stato-Regioni. Il riparto tra le regioni è effettuato sulla base della popolazione regionale, parzialmente corretta per la struttura per età, al fine di tenere conto dei bisogni sanitari effettivi.

Con riferimento ai criteri di finanziamento dei fabbisogni sanitari regionali, per effetto delle norme che sono intervenute nel tempo<sup>22</sup>, la situazione risulta essere la seguente:

- il fabbisogno sanitario delle regioni a statuto ordinario è integralmente finanziato a carico del Bilancio dello Stato;
- le regioni Valle d’Aosta, Friuli Venezia Giulia e Sardegna e le province autonome di Trento e Bolzano provvedono al finanziamento dei propri fabbisogni sanitari senza alcun apporto a carico del Bilancio dello Stato;
- il fabbisogno sanitario della Regione Siciliana è a carico della stessa regione per una quota pari al 49,11%, la restante quota è a carico del Bilancio dello Stato.

Per effetto del suddetto sistema di finanziamento, una manovra in ambito sanitario, che si sostanzia nel “taglio” del fabbisogno sanitario complessivo, incide “automaticamente” sulle regioni a statuto ordinario, e parzialmente sulla Regione siciliana (per una quota pari al 50,89% del proprio fabbisogno), le quali vedono corrispondentemente ridotto il livello di risorse assicurato dallo Stato. Tuttavia, tale manovra non ha, in concreto, effetto sulle Autonomie speciali, tranne che sulla Regione siciliana per la quale ha un effetto parziale.

Pertanto, nell’ambito delle manovre a carico del settore sanitario, si è reso necessario individuare meccanismi diretti a disciplinare anche il concorso delle Autonomie speciali. In particolare, analizzando gli interventi adottati a partire dal 2012, possono individuarsi diverse modalità per l’applicazione della manovra a carico delle Autonomie speciali, in relazione al periodo antecedente e successivo la sentenza della Corte Cost. n.125/2015.

#### ***a. Interventi antecedenti la sentenza della Corte Costituzionale n. 125/2015***

Nel periodo 2012-2014, nel settore sanitario sono state adottate tre manovre di finanza pubblica previste, in successione, dal decreto legge n. 95 del 2012, dalla legge n. 228 del 2012 e dalla legge n. 147 del 2013. Nella seguente tabella, sono riportati i relativi effetti sul saldo netto da finanziare e sull’indebitamento netto per il complesso delle Regioni.

---

<sup>22</sup> La regione Valle d’Aosta e le province autonome di Trento e Bolzano, ai sensi dell’articolo 34, c. 3, della legge 724/1994, nonché la Regione Friuli Venezia Giulia, ai sensi dell’articolo 1, c. 144, della legge 662/1996 e la regione Sardegna, ai sensi dell’articolo 1, c. 836, della legge 296/2006, provvedono al finanziamento del rispettivo fabbisogno sanitario senza alcun apporto a carico del Bilancio dello Stato. La Regione Siciliana, ai sensi dell’articolo 1, c. 830, della medesima legge 296/2006, l’aliquota di partecipazione alla spesa sanitaria nella misura del 49,11%.

*Il contributo alla finanza pubblica delle Regioni a Statuto speciale e delle province autonome: modalità e questioni attuative*

<b>Interventi nel settore sanitario prima della sentenza della C. Cost. 125/2015 (valori in milioni di euro)</b>	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Manovra DL 75/2012 (art. 15, co.22)	900	1.800	2.000	2.100	2.100	2.100	2.100	2.100
Manovra L 228/2012 (art. art., co. 132)		600	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000
Manovra L 147/2013 (art. 1, co. 481)				540	610	610	610	610

Con riferimento ai suddetti interventi, si è previsto che il riparto fra le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano avvenisse secondo i criteri e le modalità proposti in sede di auto-coordinamento dalle medesime Regioni, da recepire, in sede di Intesa per la ripartizione del fabbisogno sanitario e delle disponibilità finanziarie annue per il Servizio sanitario nazionale. In caso di mancata proposta, si sarebbe dovuto provvedere secondo i criteri previsti dalla normativa vigente. In particolare, le Regioni a statuto speciale e le Province autonome di Trento e Bolzano, ad esclusione della Regione Siciliana, dovevano assicurare il concorso alla finanza pubblica mediante le procedure previste dall'articolo 27 della legge n. 42 del 2009. Fino all'emanazione delle norme di attuazione del predetto articolo 27, l'importo del concorso alla manovra doveva essere annualmente accantonato, a valere sulle quote di compartecipazione ai tributi erariali.

A fronte del ricorso promosso dalla Regione autonoma Valle d'Aosta, la Corte Costituzionale, con la sentenza n. 125 del 2015, ha sancito l'illegittimità dei meccanismi previsti dall'articolo 15, comma 22, del decreto legge n. 95 del 2012. La Corte, infatti, ha dichiarato che la disciplina dell'ordinamento finanziario della Regione autonoma Valle d'Aosta potesse essere modificata solo con l'accordo della medesima, in virtù degli articoli 48-bis e 50, quinto comma, dello Statuto di autonomia. Il predetto articolo 15, comma 22, invece, incidereva, in modo unilaterale, violando il principio di leale collaborazione, sull'autonomia finanziaria della Regione. In tale fattispecie, non rileva la potestà legislativa statale in materia di coordinamento della finanza pubblica di cui all'articolo 117, terzo comma, della Costituzione. Infatti, per il finanziamento della spesa sanitaria nell'ambito del proprio territorio, la Regione autonoma Valle d'Aosta non grava sul bilancio dello Stato e, quindi, quest'ultimo non è legittimato ad imporle il previsto concorso.

Infine, la Corte sottolinea che nel caso in esame non rileva l'esigenza di riparto degli obiettivi del patto di stabilità o di ottemperanza a precisi vincoli assunti dallo Stato in sede europea, ipotesi per le quali è consentita la determinazione unilaterale del concorso da parte dello Stato in attesa del perfezionamento delle procedure pattizie previste per le autonomie speciali (come indicato nella sentenza n. 19 del 2015). Infatti, il meccanismo previsto dalla norma dichiarata illegittima costituisce una mera riallocazione di risorse all'interno del bilancio consolidato delle pubbliche amministrazioni: alla riduzione complessiva

del fabbisogno del Servizio sanitario nazionale le Autonomie speciali – ad esclusione della Regione siciliana – partecipano attraverso un conferimento di risorse, mentre le regioni a statuto ordinario e la stessa Regione siciliana subiscono, per effetto della stessa norma, la riduzione del finanziamento dal bilancio dello Stato a valere sul previsto trasferimento di fondi. Ne consegue che il bilancio dello Stato beneficerebbe direttamente della riduzione dei trasferimenti alle Regioni a statuto ordinario e dell’acquisizione di risorse dalle Autonomie speciali, attraverso una diversa riallocazione di tali risorse.

In conseguenza di tale sentenza, lo Stato, con l’articolo 1, comma 517, della legge n. 232 del 2016, ha provveduto a restituire alla regione Valle d’Aosta gli accantonamenti effettuati per gli anni dal 2012 al 2015, ai sensi dell’articolo 15, comma 22, del decreto n. 95 del 2012 e dell’articolo 1, comma 132, della legge n. 228 del 2012, prevedendo la non applicazione nei confronti della stessa regione degli accantonamenti medesimi a decorrere dall’anno 2017. Lo Stato continua invece ad effettuare gli altri accantonamenti previsti in materia sanitaria a carico della Regione Valle d’Aosta, per effetto della rinuncia ai ricorsi giurisdizionali pendenti di cui al punto 3 dell’accordo sottoscritto dalla Regione il 21 luglio 2015.

**b. *Interventi successivi alla sentenza della Corte Costituzionale n. 125/2015***

Successivamente alla sentenza della Corte Costituzionale n. 125/2015, gli interventi previsti dall’articolo 9-septies del decreto legge 78/2015 e dall’articolo 1, comma 568, della legge 208/2015 dispongono, rispettivamente, una riduzione del livello del finanziamento di 2.352 milioni di euro annui a decorrere dal 2015 e un’ulteriore riduzione del livello del finanziamento di 2.097 milioni di euro per l’anno 2016. Nel primo caso, al fine di assicurare il contributo delle Autonomie speciali, si è provveduto alla rideterminazione del contributo a loro carico già previsto dalla legge 190/2014; nel secondo caso, si è provveduto a sterilizzare gli effetti sugli obiettivi di finanza pubblica della quota di manovra, espressa in termini di livello del finanziamento, afferente alle Autonomie speciali.<sup>23</sup>

Per le manovre successive, previste rispettivamente dall’articolo 1, comma 680, della legge 208/2015 e dall’articolo 1, comma 394, della legge 232/2016, le disposizioni hanno stabilito che il contributo a carico delle Autonomie speciali fosse oggetto di condivisione tra Governo e ciascuna Autonomia speciale, mediante la sottoscrizione di specifico Accordo.

In particolare, il suddetto articolo 1, comma 680, nel prevedere una manovra a carico delle regioni di importo pari a 3.980 milioni di euro per l’anno 2017 e 5.480 milioni di euro per gli anni 2018 e 2019, ha stabilito che gli ambiti di spesa sui quali intervenire fossero proposti dalle regioni medesime e recepiti

---

<sup>23</sup> A fronte di una riduzione del livello del finanziamento di 2.097 milioni, l’impatto sui saldi di finanza pubblica risulta rideterminato in 1.783 milioni.

*Il contributo alla finanza pubblica delle Regioni a Statuto speciale e delle province autonome: modalità e questioni attuative*

---

con specifica Intesa. L'11 febbraio 2016 è stata sottoscritta la predetta Intesa, nella quale è stato stabilito il contributo del settore sanitario alla complessiva manovra regionale, pari rispettivamente a 3.500 e 5.000 milioni di euro. Pertanto, nella stessa Intesa è stata prevista la riduzione di pari importo del livello del fabbisogno del Servizio sanitario nazionale e, quindi, del livello del finanziamento.

Inoltre con la stessa Intesa, al fine del conseguimento del pieno effetto della manovra, è stato condiviso:

- a) che Governo e Autonomie speciali pervenissero, entro il successivo 15 marzo 2016, a singoli Accordi diretti ad assicurare la quota di manovra a carico delle stesse Autonomie speciali;
- b) un meccanismo di salvaguardia degli effetti finanziari diretto a prevedere che decorso il termine del 15 marzo, in relazione alle Intese sottoscritte, il livello del fabbisogno del settore sanitario fosse ulteriormente ridotto, ove necessario, al fine di assicurare in ogni caso i richiamati effetti per la finanza pubblica pari a 3.500 milioni di euro per l'anno 2017 e 5.000 milioni di euro a decorrere dall'anno 2018.

Le intese di cui alla lettera a) non sono state raggiunte. Tuttavia è intervenuto l'articolo 1, comma 394, della legge 232/2016, che ha riaperto il termine per la sottoscrizione di dette Intese, spostandolo al 31 gennaio 2017. La medesima disposizione ha, quindi, previsto che decorso inutilmente anche il 31 gennaio 2017, il Ministro dell'economia, di concerto con il Ministro della salute, entro i successivi trenta giorni, con proprio decreto, disponga la necessaria riduzione del finanziamento del SSN al fine di assicurare gli effetti della manovra di cui alla lettera b).

In proposito si fa presente che il Ministro degli affari regionali ha inviato a ciascuna autonomia speciale una proposta d'accordo, ma tutte le regioni e province interessate hanno manifestato l'indisponibilità a raggiungere un'intesa.

Pertanto, in attuazione di quanto previsto dal meccanismo di salvaguardia sopra citato, si è reso necessario ridurre il fabbisogno sanitario per un importo pari a 423 milioni di euro per l'anno 2017 e 604 milioni di euro a decorrere dall'anno 2018. Lo schema di decreto, in fase di definizione, è attualmente alla firma del Ministro della salute.

Il comma 392 della legge 232/2016 ha introdotto una nuova manovra a carico del settore sanitario per gli anni 2017, 2018 e 2019. Anche in questo caso, l'applicazione alle regioni a statuto ordinario è garantita dalla riduzione del livello del fabbisogno sanitario, mentre per le Autonomie speciali si è fatto rinvio a singoli Accordi con il Governo, da raggiungersi entro la data del 31 gennaio 2017. Similmente a quanto avvenuto per la precedente manovra, le Autonomie speciali hanno manifestato l'indisponibilità a raggiungere un'Intesa con il Governo in merito.

Di seguito, si riporta una tabella che riepiloga gli interventi di manovra nel settore sanitario adottati dal 2015 e la conseguente rideterminazione del livello del finanziamento.

**Interventi nel settore sanitario successivi alla sentenza della C. Cost. 125/2015 e conseguente rideterminazione del livello del finanziamento del SSN (valori in milioni di euro)**

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Livello finanziamento Patto per la salute 2014-2016 e L. 190/2014 <sup>(1)</sup>	109.928	112.067	115.449	118.915	122.350	125.340
Manovra DL 78/2015 (art. 9-septies)		-2.352	-2.352	-2.352	-2.352	-2.352
Livello finanziamento dopo DL 78/2015	109.928	109.715	113.097	116.563	119.998	122.988
Manovra L. 208/2015 (art. 1, commi 567 e 568) <sup>(2)</sup>			-2.095	-3.500	-5.000	-5.000
Livello finanziamento dopo della L. 208/2015	109.928	109.715	111.002	113.063	114.998	117.988
Manovra L. 232/2016 (art. 1, co. 392)				-63	-998	-2.988
Livello finanziamento dopo L. 232/2016	109.928	109.715	111.002	113.000	114.000	115.000
Clausola salvaguardia mancata Intesa RSS (art. 1, co. 394, L.232/2016) <sup>(3)</sup>				-423	-604	-604
Livello finanziamento dopo il Decreto di cui all'art. 1, co. 394, L.232/2016 <sup>(3)</sup>	109.928	109.715	111.002	112.577	113.396	114.396

(1) Il Patto per la Salute 2014-2016 ha fissato il livello del finanziamento per il triennio 2014-2016. Il livello del finanziamento del 2015 e del 2016 è stato poi incrementato di 5 milioni dalla L. 190/2014 (art. 1, co. 167). Il valore degli anni successivi è ricostruito sulla base del livello del finanziamento a normativa vigente reintegrato degli effetti finanziari delle manovre adottate successivamente all'adozione del Patto per la Salute.

(2) Per il 2016, l'importo della manovra pari a 2.097 milioni (art. 1, co. 568) è ridotto di 2 milioni destinati al finanziamento delle cure termali di cui all'art. 1, co. 567.

(3) Tale Decreto risulta in fase di adozione.

**4. Gli obiettivi di finanza pubblica previsti dalle manovre di finanza pubblica per l'anno 2017 (settore non sanitario)**

Per ciò che concerne il settore non sanitario, il concorso alla finanza pubblica per l'anno 2017, pari a 2.691,80 milioni di euro (480 milioni di euro di cui alla citata legge n. 208 del 2015 e 2.211,80 milioni di euro di cui al decreto legge n. 66 del 2014) è stato definito, per le sole Regioni a statuto ordinario, prevedendo l'adozione di determinate misure. Pertanto, anche per tale settore le Autonomie speciali non sono state in alcun modo interessate dalla manovra disposta dalla legge n. 208 del 2015.

Nelle tabelle in Allegato 2 sono riportate:

- la manovra complessiva in termini di saldo netto da finanziare (al netto del concorso regionale nel settore sanitario e degli accantonamenti IMU) per le Regioni a statuto ordinario e per le Autonomie speciali per gli anni 2015, 2016 e 2017;
- l'ammontare degli impegni, dei pagamenti, degli accertamenti e delle riscossioni per ciascuna Regione (dati COPAFF 2014 - per la tabella n. 4- e 2015 - per la tabella n. 5);
- l'ammontare della popolazione per ciascuna Regione (dati ISTAT al 31 dicembre 2014);

*Il contributo alla finanza pubblica delle Regioni a Statuto speciale e delle province autonome: modalità e questioni attuative*

---

- le manovre *pro capite* per ciascuna Regione, raffrontate a impegni, pagamenti, accertamenti, riscossioni *pro capite*.

Occorre evidenziare che le Regioni a statuto ordinario presentano una manovra *pro capite* complessivamente inferiore a quella delle Autonomie speciale, che tuttavia presentano importi *pro capite* di impegni, pagamenti, accertamenti e riscossioni decisamente più elevati rispetto al rimanente territorio nazionale, con particolare riferimento alla Regione Valle d'Aosta e alle Province autonome di Trento e Bolzano.

L'incidenza delle manovre *pro capite* maggiore per le Autonomie speciali va valutata anche in considerazione della circostanza per cui le Regioni a statuto ordinario hanno dovuto contribuire agli obiettivi di finanza pubblica in misura maggiore rispetto alle Autonomie speciali, soprattutto per il periodo 2011-2014. Infatti, il decreto legge n. 78 del 2010 ha previsto una riduzione delle risorse finanziarie spettanti alle Regioni a statuto ordinario per 4.000 milioni di euro per l'anno 2011 e di 4.500 milioni di euro per gli anni 2012 e successivi, mentre per le Autonomie speciali non era stato previsto alcun concorso in termini di saldo netto da finanziare. Ne deriva che il maggior concorso delle Autonomie speciali negli ultimi anni compensa il minor sacrificio richiesto in precedenza.

#### **CONCLUSIONI**

Come evidenziato sopra, i recenti accordi hanno definito il concorso in termini di indebitamento netto da parte delle autonomie speciali. Con riferimento al contributo in termini di saldo netto da finanziare, la Corte Costituzionale, con la sentenza n. 82 del 2015, ha precisato che *“L'accantonamento avviene sul presupposto che le relative somme appartengano agli enti territoriali, come previsto dai rispettivi statuti speciali: da questo punto di vista, non vi è alcuna sostituzione dello Stato alle autonomie speciali nella titolarità del gettito. Naturalmente, affinché esso non si tramuti in una definitiva sottrazione e appropriazione di risorse regionali da parte dello Stato, occorre che tale modalità non si protragga senza limite. Anche sotto questo profilo la disposizione non incorre in vizi di incostituzionalità dal momento che essa prevede che, quando saranno completate le procedure di cui all'articolo 27 della legge n. 42 del 2009, siano le nuove norme di attuazione statutaria a definire l'entità e le modalità del concorso dei soggetti ad autonomia speciale agli obiettivi della finanza pubblica nazionale. La disposizione impugnata si configura, dunque, come misura transitoria, necessaria per assicurare il conseguimento effettivo degli obiettivi di coordinamento finanziario, nell'ambito della particolare contingenza nella quale si inseriva il decreto-legge impugnato, anche in relazione alle indicazioni provenienti dalle istituzioni europee.”*

Il principio di carattere generale che se ne ricava è che la natura di misura temporanea riferita allo strumento dell'accantonamento, attribuitagli dalla Corte costituzionale, risulterebbe inconciliabile con la previsione legislativa a regime dello stesso (Cfr. Tabelle allegato 2) ai fini del concorso dei predetti enti agli obiettivi di finanza pubblica.

Pertanto, considerato tale recente orientamento della giurisprudenza costituzionale, appare urgente, oltre che opportuno, consolidare il concorso alla finanza pubblica delle regioni a statuto speciale, in analogia con quanto convenuto con la Regione Trentino Alto Adige e le Province autonome di Trento e Bolzano, al netto delle problematiche già evidenziate in merito alla clausola di esaustività (vedi paragrafo 1, lett. c).

In altre parole, il problema che si pone è che il menzionato principio enunciato dalla Corte costituzionale della temporaneità degli accantonamenti dovrebbe trovare applicazione tenendo conto di due fattori contrastanti con esso: 1) gli effetti derivanti dalla rinuncia alle impugnative contro le norme che prevedono il concorso “a decorrere”; 2) le disposizioni di legge in materia, tuttora vigenti, che gli organi di amministrazione attiva non possono che provvedere ad applicare, laddove prevedono il concorso alla finanza pubblica “a decorrere”. Diversamente opinando, si porrebbero gravi problemi di copertura finanziaria sui saldi di finanza pubblica già a decorrere dall'anno 2018 (per oltre 3 miliardi di euro annui in termini di saldo netto da finanziare e indebitamento netto).

Da quanto esposto, qualora, in attuazione della citata Sentenza costituzionale, si ritenesse estensibile il principio della temporaneità degli accantonamenti a tutte le disposizioni di legge che prevedono detta misura, il Ministro dell'economia e delle finanze sarebbe chiamato ad assumere “tempestivamente le conseguenti iniziative legislative al fine di assicurare il rispetto dell'articolo 81, quarto comma, della Costituzione”, ai sensi dell'articolo 17, comma 13, della legge n. 196 del 2009<sup>24</sup>.

La nuova stagione negoziale dovrebbe, quindi, cogliere l'occasione anche per rifondare gli assetti finanziari delle Regioni a statuto speciale, correlando, in modo chiaro e trasparente, le risorse attribuite a quei territori alle funzioni di spesa che queste Regioni esercitano. Al fine di definire in termini equitativi la capacità contributiva potenziale riferita a ciascuna autonomia speciale, si dovrebbe poter contare su dati omogenei che consentano il confronto fra risorse disponibili e spese erogate a costi standard. A tale proposito, si segnala che la sentenza della Corte costituzionale n. 19/2015 indica la necessità di intraprendere un percorso di concertazione che, al fine di realizzare un confronto serio sul metodo e non sul risultato finanziario, “può e deve riguardare anche altri profili di natura contabile quali, a titolo esemplificativo, [...] la ricognizione globale o parziale dei rapporti finanziari tra i due livelli di governo e

---

<sup>24</sup> L'articolo 17, comma 13 della legge n. 196 del 2009 prevede che “Il Ministro dell'economia e delle finanze, allorché riscontri che l'attuazione di leggi rechi pregiudizio al conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica, assume tempestivamente le conseguenti iniziative legislative al fine di assicurare il rispetto dell'articolo 81, quarto comma, della Costituzione. La medesima procedura è applicata in caso di sentenze definitive di organi giurisdizionali e della Corte costituzionale recanti interpretazioni della normativa vigente suscettibili di determinare maggiori oneri, fermo restando quanto disposto in materia di personale dall'articolo 61 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165.”

*Il contributo alla finanza pubblica delle Regioni a Statuto speciale e delle province autonome: modalità e questioni attuative*

*di adeguatezza delle risorse rispetto alle funzioni svolte o di nuova attribuzione, la verifica di congruità di dati e basi informative finanziarie e tributarie, eventualmente conciliandole quando risultino palesemente difformi, ed altri elementi finalizzati al percorso di necessaria convergenza verso gli obiettivi derivanti dall'appartenenza all'Unione europea".*

Se la sfida da raccogliere mediante nuovi accordi da stipulare, contenuta nel passo precedente, risiede nella necessità di procedere alla verifica di adeguatezza delle risorse rispetto alle funzioni svolte, è ineludibile il passaggio alla misurazione comparata dei costi e fabbisogni standard per le Regioni a Statuto speciale, in modo che l'orizzonte di riferimento dell'accordo sia *"costituito dalle diverse componenti delle relazioni finanziarie che, nel loro complesso, comprendono e trascendono la misura del concorso regionale."*

Nel merito, già la COPAFF (Commissione per l'attuazione del federalismo fiscale) aveva evidenziato, nella Relazione del 30 giugno 2010, la necessità di estendere alle Autonomie speciali i principi generali ricavabili dalla legge n. 42 del 2009, quali la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni, del fabbisogno standard, il superamento della spesa storica, la perequazione, la solidarietà, con strumenti diversi dai decreti legislativi delegati.<sup>25</sup>

Appare, peraltro, necessario sottolineare l'importanza di acquisire dati certi e completi sugli andamenti della finanza pubblica territoriale, non solo ai fini statistici e di monitoraggio, ma soprattutto per definire un quadro chiaro e completo a livello nazionale in materia di previsioni di finanza pubblica a supporto delle analisi e delle decisioni di Governo e Parlamento ed in coerenza con gli obiettivi dell'Unione europea.

Pertanto, sarebbe opportuna una decisa azione nei confronti di quelle autonomie speciali che ancora non provvedono all'invio dei dati finanziari degli enti locali del proprio territorio (Valle d'Aosta e province autonome di Trento e Bolzano).

Qualora, in un'ottica futuribile, si dovesse invece optare per la determinazione unilaterale del concorso alla finanza pubblica, in disparte il rischio concreto di veder caducata la manovra a carico delle Regioni speciali dalla Corte costituzionale, per violazione del principio dell'accordo, sorgono ulteriori problemi.

<sup>25</sup> Il decreto legislativo n. 68 del 2011, all'articolo 31, ha previsto, a fini esclusivamente conoscitivi e statistico-informativi, che, con la procedura di cui al citato articolo 27, sia estesa agli enti locali appartenenti ai territori delle Autonomie speciali, l'applicazione delle disposizioni relative alla raccolta dei dati inerenti al processo di definizione dei fabbisogni standard, da far confluire nelle banche dati informative ai sensi degli articoli 4 e 5 del decreto legislativo n. 216 del 2010. A tal fine, per la sola Regione Siciliana, la legge n. 232 del 2016 (articolo 1, comma 513) ha previsto che tale Regione, nelle more dell'applicazione delle modalità attraverso le quali lo Stato assicura il conseguimento degli obiettivi costituzionali di perequazione e di solidarietà per le regioni a statuto speciale ai sensi del citato articolo 27, pone in essere le azioni necessarie affinché gli enti locali del territorio regionale si sottopongano, anche ai sensi dell'articolo 8 della legge regionale n. 9 del 2015, alle rilevazioni in materia di determinazione dei costi e dei fabbisogni standard poste in essere dalla SOSE - Soluzioni per il Sistema Economico Spa, nelle modalità previste dalle norme richiamate a partire dalla prossima rilevazione.

Una ragguardevole criticità riguarda, infatti, l'apposizione delle cosiddette clausole di salvaguardia dell'autonomia speciale alle manovre di finanza pubblica. Tali clausole determinano l'effetto della non applicazione alle autonomie speciali della disciplina a cui si riferiscono se non nelle forme previste dagli statuti e dalle relative norme di attuazione, con la conseguenza di vanificare l'applicazione delle disposizioni contenute nelle manovre di finanza pubblica. Da un punto di vista più strettamente metodologico, al fine di accertare l'eventuale sostenibilità di ulteriori concorsi agli obiettivi di finanza pubblica o, quantomeno, per mantenere l'attuale livello di partecipazione, il problema che si pone è essenzialmente quello di verificare quali siano i limiti dell'autonomia di entrata in un sistema tributario unitario e sostanzialmente accentrato e come incidano sulla spesa pubblica le diverse "capacità fiscali" e la diversità dei bisogni delle popolazioni a cui fanno riferimento i singoli enti territoriali.

Una volta determinato il fabbisogno standard delle funzioni svolte dalle autonomie speciali, potrebbe essere affrontata una riflessione seria sulla sufficienza o meno dei vari ordinamenti finanziari che evidenzerebbe in maniera trasparente il gap fra risorse disponibili e copertura delle spese per dette funzioni.

Tanto premesso, in estrema sintesi, si ritiene necessario che - nelle more della definizione dei fabbisogni e dei costi standard, considerato anche l'orientamento assunto dalla Corte costituzionale in relazione agli accantonamenti - il concorso delle Autonomie speciali alla finanza pubblica in termini di saldo netto da finanziare e in termini di indebitamento netto venga assicurato mediante nuovi accordi con lo Stato o, in alternativa, siano avviati i tavoli dell'articolo 27 della legge n. 42 del 2009, "*in modo che siano le nuove norme di attuazione statutaria a definire l'entità e le modalità del concorso agli obiettivi della finanza pubblica nazionale*" (sentenza Corte Costituzionale n. 82/2015).

In questo contesto giuridico-relazionale non appare idoneo rimanere inerti e si ritiene opportuno procedere a nuovi Accordi. Infatti, in assenza di dati relativi ai LEP e delle connesse rilevazioni dei costi e fabbisogni standard nei territori delle autonomie speciali, l'eventuale necessità di ricorrere a manovre aggiuntive collide con il problema, per il decisore politico, di individuare la misura equa e sostenibile da porre a carico pro quota agli enti a diritto differenziato con le inevitabili conseguenze della crescita del contenzioso costituzionale.

Infatti, non sono stati ancora determinati i livelli essenziali delle prestazioni necessari al fine di valutare adeguatamente le risorse che devono essere messe a disposizione di ciascun ente territoriale per soddisfare i propri fabbisogni, in coerenza con i principi di cui all'articolo 117 e 119 della Costituzione e di cui alla legge n. 42 del 2009.

La Corte costituzionale, con sentenza n. 65 del 2016, ha posto l'attenzione sulla "utilità della determinazione, da parte dello Stato, ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera m), Cost., dei livelli essenziali delle prestazioni per i servizi concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale (in tal senso, già sentenza n. 273 del 2013). Un tale intervento, che

*Il contributo alla finanza pubblica delle Regioni a Statuto speciale e delle province autonome: modalità e questioni attuative*

---

deve svolgersi «attraverso moduli di leale collaborazione tra Stato e Regione» (sentenza n. 297 del 2012), offrirebbe, infatti, alle Regioni un significativo criterio di orientamento nell'individuazione degli obiettivi e degli ambiti di riduzione delle risorse impiegate, segnando il limite al di sotto del quale la spesa – sempreché resa efficiente – non sarebbe ulteriormente comprimibile”.

In conclusione, la via maestra per affrontare il tema dei rapporti finanziari con le autonomie, limitando i contenziosi con le stesse, non può prescindere dai Livelli Essenziali delle Prestazioni e dagli Accordi con le singole autonomie speciali.

## ALLEGATO 1- Manovrabilità fiscale delle Autonomie speciali

La questione della manovrabilità fiscale che può essere esercitata dalle Autonomie speciali deriva dalle particolari disposizioni previste a favore di dette Autonomie dai rispettivi statuti di cui si deve effettuare un sintetico excursus:

• Regione Trentino Alto Adige e Province autonome di Trento e di Bolzano:

L'articolo 73 dello Statuto prevede che la regione e le province hanno facoltà di istituire con leggi tributi propri in armonia con i principi del sistema tributario dello Stato, nelle materie di rispettiva competenza. Inoltre, a norma del comma 1-bis le province, relativamente ai tributi erariali per i quali lo Stato ne prevede la possibilità, possono in ogni caso modificare aliquote e prevedere esenzioni, detrazioni e deduzioni purché nei limiti delle aliquote superiori definite dalla normativa statale.

L'articolo 80 dello Statuto speciale prevede che le province hanno competenza legislativa in materia di finanza locale. Nelle materie di competenza, le province possono istituire nuovi tributi locali. La legge provinciale disciplina i predetti tributi e i tributi locali comunali di natura immobiliare istituiti con legge statale, anche in deroga alla medesima legge, definendone le modalità di riscossione e può consentire agli enti locali di modificare le aliquote e di introdurre esenzioni, detrazioni e deduzioni.

• Regione Friuli Venezia Giulia:

L'articolo 51 dello Statuto stabilisce che la Regione può:

a) con riferimento ai tributi erariali per i quali lo Stato ne attribuisce la possibilità, modificare le aliquote, in riduzione, oltre i limiti attualmente previsti e, in aumento, entro il livello massimo di imposizione stabilito dalla normativa statale, introdurre esenzioni dal pagamento, inserire detrazioni di imposta e deduzioni dalla base imponibile;

b) nelle materie di propria competenza, istituire nuovi tributi locali e, relativamente agli stessi, consentire agli enti locali di modificare le aliquote, in riduzione ovvero in aumento, oltre i limiti previsti, prevedere esenzioni dal pagamento, introdurre detrazioni di imposta e deduzioni dalla base imponibile.

• Regione Sardegna:

L'articolo 10 dello Statuto riconosce, a decorrere dal 1° gennaio 2014, alla Regione la possibilità di intervenire, con propria legge, nella disciplina dei tributi erariali per i quali lo Stato ne prevede la possibilità, attraverso l'introduzione di agevolazioni fiscali, esenzioni, detrazioni d'imposta, deduzioni dalla base imponibile. Con la norma in esame la regione può anche intervenire sulle aliquote dei tributi erariali il cui gettito sia destinato alla regione stessa, modificandole, in aumento entro i valori massimi di imposizione stabiliti dalla normativa statale o in diminuzione, fino ad azzerarle.

• Regione Valle d'Aosta:

Il decreto legislativo 3 febbraio 2011, n. 12, che detta "Norme di attuazione dello statuto speciale della regione Valle d'Aosta/Vallee d'Aoste recanti modifiche alla legge 26 novembre 1981, n. 690, recante revisione dell'ordinamento finanziario della Regione" ha riconosciuto alla regione la possibilità di istituire tributi locali con riguardo ai presupposti non altrimenti assoggettati ad imposizione, e di determinare le variazioni delle aliquote o le agevolazioni che gli enti locali possono applicare agli stessi tributi locali nell'esercizio della propria autonomia, come prescrive l'articolo 9 del decreto legislativo n. 12 del 2011.

• Regione Siciliana:

L'articolo 36, comma 1, dello Statuto dispone che "al fabbisogno finanziario della Regione si provvede con i redditi patrimoniali della regione a mezzo di tributi, deliberati dalla medesima". Tuttavia il disegno tratteggiato nello Statuto è rimasto incompiuto. Anzi le norme di attuazione approvate con il D.P.R. n. 1074 del 1965 ne hanno delineato un assetto ben diverso traducendo la previsione statutaria in un sistema di finanziamento sostanzialmente basato sulla devoluzione alla Regione del gettito di tributi erariali riscossi nel suo territorio.

*Il contributo alla finanza pubblica delle Regioni a Statuto speciale e delle province autonome: modalità e questioni attuative*

Il fenomeno di "attrazione fiscale" appare, ad esempio, suscettibile di realizzarsi nell'ambito dell'imposta sulle assicurazioni contro la responsabilità civile derivante dalla circolazione dei veicoli a motore esclusi i ciclomotori (RCA) di cui all'articolo 60 del decreto legislativo, n. 446 del 1997 e dell'imposta provinciale sulle formalità di trascrizione, iscrizione ed annotazione dei veicoli richieste al pubblico registro automobilistico (IPT), di cui all'articolo 56 dello stesso provvedimento legislativo, che, dal momento in cui insistono su beni mobili registrati, si prestano facilmente ad operazioni di utilizzo delle manovre tributarie.

In merito a tali tributi, si deve evidenziare che le particolari prerogative di intervento in materia riconosciute agli enti territoriali ad autonomia speciale sono idonee a creare particolari situazioni di vantaggio per questi enti a discapito delle province delle regioni a statuto ordinario che, invece, non godono degli stessi vantaggi. L'UPI ha stimato tale fenomeno in minori entrate per le singole Province delle regioni a statuto ordinario che variano dai 15 ai 50 milioni di euro annui.

Proprio per denotare l'effetto concreto che hanno avuto le succitate prerogative fiscali delle Autonomie speciali sui tributi in questione si deve ricordare:

- l'agevolazione di cui al comma 5 all'articolo 16 della legge della Provincia autonoma di Bolzano 11 agosto 1998, n. 9, nel quale si prevede l'applicazione dell'IPT in misura fissa - più vantaggiosa per il contribuente - anche per gli atti soggetti ad IVA, in deroga alla disciplina statale in materia di IPT e, in particolare, le modifiche apportate dall'articolo 1, comma 12, del decreto legge n. 138 del 2011 che ha abolito il beneficio della tassazione in misura fissa per gli atti soggetti a IVA, estendendo anche ad essi la tassazione proporzionale;
- la provincia autonoma di Trento ha raggiunto lo stesso effetto con l'articolo 9, comma 2, della legge provinciale n. 18 del 27 dicembre 2011;
- il legislatore nazionale nel corso degli anni per contenere la perdita di gettito nei confronti delle province delle regioni a statuto ordinario è intervenuto con l'introduzione di norme ad hoc, cui hanno fatto seguito atti regolamentari posti in essere dalle province maggiormente colpite dalle manovre operate dalle Autonomie speciali.

## ALLEGATO 2- dati finanziari

## Accantonamenti a carico delle singole autonomie speciali a decorrere dal 2012

Accantonamenti Regione Valle d'Aosta								
	(milioni di euro)							
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019 e succ.
art.13, co.17 D.L. 201/2011	7,1	32	37	36,2	32,5	32,4	32,5	32,5
art. 28, co. 3 D.L. 201/2011	44,7	44,7	44,7	44,7	44,7	44,7	44,7	44,7
art.35, co. 4 D.L. 1/2012	4,7	4,7	4,7					
art. 4, co. 11 D.L. 16/2012	-2,7	-3,5	-3,5					
art.15, co.22 D.L. 95/2012; art.1, co. 132 L. 228/2012; art.1, co. 481 L. 147/2013	1,9	5,1	6,4	7,7	1,3	1,3	1,3	1,3
art.16, co. 3 D.L. 95/2012	37,7	110,0	137,4	144,3	144,3	144,3	144,3	144,3
art. 1, co. 526 L. 147/2013			10,1	6,9	6,9	6,9	6,9	6,9
art. 1, co. 400 L. 190/2014				10,0	10,0	10,0	10,0	10,0
art.14, co.13 bis D.L. 201/2011		4,6						
art.1, D.L. 133/2013		-4,9						
restituzione acc.ti 2012/2014 (sent.65/2015)				-4,4				
<b>Totale accantonamenti</b>	<b>93,4</b>	<b>192,7</b>	<b>236,8</b>	<b>245,4</b>	<b>239,7</b>	<b>239,6</b>	<b>239,7</b>	<b>222,8</b>

Accantonamenti Regione Friuli Venezia Giulia								
	(milioni di euro)							
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019 e succ.
art.13, co.17 D.L. 201/2011	67,6	94,6	137,5	147,7	71,5	66,1	68,8	71,5
art. 28, co. 3 D.L. 201/2011	158,6	158,6	158,6	158,6	158,6	158,6	158,6	158,6
art.35, co. 4 D.L. 1/2012	36,0	36,0	36,0	36,0	36,0	36,0	36,0	36,0
art. 4, co. 11 D.L. 16/2012	-23,1	-30,7	-30,7	-30,7	-30,7	-30,7	-30,7	-30,7
art.15, co.22 D.L. 95/2012; art.1, co. 132 L. 228/2012; art.1, co. 481 L. 147/2013	18,7	50,0	63,7	74,7	76,6	76,8	76,8	78,1
art.16, co. 3 D.L. 95/2012	58,6	119,3	149,1	156,5	156,5	156,5	156,5	156,5
art. 1, co. 526 L. 147/2013			81,5	55,6	55,6	55,6	55,6	55,6
art. 1, co. 400 L. 190/2014				87,0	87,0	87,0	87,0	87,0
art.14, co.13 bis D.L. 201/2011		26,8						
art.1, D.L. 133/2013		-46,9						
<b>Totale accantonamenti</b>	<b>316,4</b>	<b>407,7</b>	<b>595,7</b>	<b>685,4</b>	<b>611,1</b>	<b>605,9</b>	<b>608,6</b>	<b>470,0</b>

*Il contributo alla finanza pubblica delle Regioni a Statuto speciale e delle province autonome: modalità e questioni attuative*

Accantonamenti Regione Trentino Alto Adige								
(milioni di euro)								
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019 e succ.
art.13, co.17 D.L. 201/2011								
art. 28, co. 3 D.L. 201/2011	9,2	9,2	9,2	9,2	9,2	9,2	9,2	9,2
art.35, co. 4 D.L. 1/2012								
art. 4, co. 11 D.L. 16/2012								
art.15, co.22 D.L. 95/2012; art.1, co. 132 L. 228/2012; art.1, co. 481 L. 147/2013								
art.16, co. 3 D.L. 95/2012	8,8	4,5	5,6	5,9	5,9	5,9	5,9	5,9
art. 1, co. 526 L. 147/2013								
art. 1, co. 400 L. 190/2014								
art.14, co.13 bis D.L. 201/2011								
art.1, D.L. 133/2013								
Accordo tra Regione T.A.A. e P.P. A.A. fino al 2019 del 16/11/2016					40,0	66,0	26,0	16,0
<b>Totale accantonamenti</b>	<b>18,0</b>	<b>13,7</b>	<b>14,8</b>	<b>15,1</b>	<b>55,1</b>	<b>81,1</b>	<b>41,1</b>	<b>31,1</b>
				(*)	(*)	(*)	(*)	(*)

(\*) ai sensi dell'art.1, co.410, L. 190/2014.

Accantonamenti Provincia Autonoma di Trento								
(milioni di euro)								
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019 e succ.
art.13, co.17 D.L. 201/2011	15,4	61,1	70,2					
art. 28, co. 3 D.L. 201/2011	117,0	117,0	117,0					
art.35, co. 4 D.L. 1/2012	17,7	17,7	17,7					
art. 4, co. 11 D.L. 16/2012	-13,7	-18,2	-18,2					
art.15, co.22 D.L. 95/2012; art.1, co. 132 L. 228/2012; art.1, co. 481 L. 147/2013	7,8	20,7	26,4					
art.16, co. 3 D.L. 95/2012	38,9	68,1	85,2					
art. 1, co. 526 L. 147/2013			36,5					
art. 1, co. 400 L. 190/2014							21,0	
art.14, co.13 bis D.L. 201/2011		12,4						
art.1, D.L. 133/2013		-13,2						
Accordo 15/10/2014				466,1	466,1	466,2	436,9	436,9
Accordo tra Regione T.A.A. e P.P. A.A. fino al 2019 del 16/11/2016					-40,0	-18,0	-8,0	-8,0
<b>Totale accantonamenti</b>	<b>183,1</b>	<b>265,6</b>	<b>334,8</b>	<b>466,1</b>	<b>426,1</b>	<b>448,2</b>	<b>449,9</b>	<b>428,9</b>
				(*)	(*)	(*)	(**)	(***)

(\*) ai sensi dell'art.1, co.410, L. 190/2014 e L.P. Trento n.4/2014 e L.P. Bolzano n.3/2014

(\*\*) ai sensi dell'accordo del 15/10/2014 sulla base del PIL 2015 + contributo art.1, co.400, L.190/2014 e comprensivo IMU

(\*\*\*) ai sensi dell'accordo del 15/10/2014 sulla base del PIL 2015 e comprensivo IMU

Accantonamenti Provincia Autonoma di Bolzano								
	<i>(milioni di euro)</i>							
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019 e succ.
art.13, co.17 D.L. 201/2011	44,3	64,8	147,8					
art. 28, co. 3 D.L. 201/2011	129,5	129,5	129,5					
art.35, co. 4 D.L. 1/2012	16,7	16,7	16,7					
art. 4, co. 11 D.L. 16/2012	-15,4	-20,5	-20,5					
art.15, co.22 D.L. 95/2012; art.1, co. 132 L. 228/2012; art.1, co. 481 L. 147/2013	7,3	19,5	25,0					
art.16, co. 3 D.L. 95/2012	68,6	167,6	209,5					
art. 1, co. 526 L. 147/2013			41,8					
art. 1, co. 400 L. 190/2014							25,0	
art.14, co.13 bis D.L. 201/2011		13,2						
art.1, D.L. 133/2013		-21,1						
Accordo 15/10/2014				476,8	477,2	477,2	506,5	506,5
Accordo tra Regione T.A.A. e P.P. A.A. fino al 2019 del 16/11/2016						-48,0	-18,0	-8,0
<b>Totale accantonamenti</b>	<b>251,0</b>	<b>369,7</b>	<b>549,8</b>	<b>476,8</b>	<b>477,2</b>	<b>429,2</b>	<b>513,5</b>	<b>498,5</b>
				(*)	(*)	(*)	(**)	(***)

(\*) ai sensi dell'art.1, co.410, L. 190/2014 e L.P. Trento n.4/2014 e L.P. Bolzano n.3/2014

(\*\*) ai sensi dell'accordo del 15/10/2014 sulla base del PIL 2015 + contributo art.1, co.400, L.190/2014 e comprensivo IMU

(\*\*\*) ai sensi dell'accordo del 15/10/2014 sulla base del PIL 2015 e comprensivo IMU

Accantonamenti Regione Sicilia								
	<i>(milioni di euro)</i>							
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019 e succ.
art.13, co.17 D.L. 201/2011								
art. 28, co. 3 D.L. 201/2011	307,1	307,1	307,1	307,1	307,1	307,1	307,1	307,1
art.35, co. 4 D.L. 1/2012	116,0	116,0	116,0	116,0	116,0	116,0	116,0	116,0
art. 4, co. 11 D.L. 16/2012	-88,1	-117,0	-117,0	-117,0	-117,0	-117,0	-117,0	-117,0
art.15, co.22 D.L. 95/2012; art.1, co. 132 L. 228/2012; art.1, co. 481 L. 147/2013								
art.16, co. 3 D.L. 95/2012	304,0	513,2	641,5	673,5	673,5	673,5	673,5	673,5
art. 1, co. 526 L. 147/2013			194,6	132,7	132,7	132,7	132,7	
art. 1, co. 400 L. 190/2014				174,4	174,4	174,4	174,4	
art.1, co.689 L. 208/2015					9,9	14,8	18,2	21,2
art.1, co.568 L. 208/2015					-87,9			
<b>Totale accantonamenti</b>	<b>639,0</b>	<b>819,3</b>	<b>1.142,2</b>	<b>1.286,7</b>	<b>1.208,7</b>	<b>1.301,5</b>	<b>1.304,9</b>	<b>1.000,8</b>

*Il contributo alla finanza pubblica delle Regioni a Statuto speciale e delle province autonome: modalità e questioni attuative*

Accantonamenti Regione Sardegna								
	<i>(milioni di euro)</i>							
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019 e succ.
art. 28, co. 3 D.L. 201/2011	153,7	153,7	153,7	153,7	153,7	153,7	153,7	153,7
art.35, co. 4 D.L. 1/2012	44,0	44,0	44,0	44,0	44,0	44,0	44,0	44,0
art. 4, co. 11 D.L. 16/2012	-37,0	-49,1	-49,1	-49,1	-49,1	-49,1	-49,1	-49,1
art.15, co.22 D.L. 95/2012; art.1, co. 132 L. 228/2012; art.1, co. 481 L. 147/2013	24,6	65,6	82,8	99,5	101,8	101,7	101,7	101,9
art.16, co. 3 D.L. 95/2012	83,4	217,4	271,7	285,3	285,3	285,3	285,3	285,3
art. 1, co. 526 L. 147/2013			75,4	51,4	51,4	51,4	51,4	
art. 1, co. 400 L. 190/2014				97,0	97,0	97,0	97,0	
<b>Totale accantonamenti</b>	<b>268,7</b>	<b>431,5</b>	<b>578,4</b>	<b>681,7</b>	<b>684,0</b>	<b>683,9</b>	<b>683,9</b>	<b>535,7</b>

## Manovre per il complesso delle regioni

REGIONI	MANOVRA SNF 2015	MANOVRA SNF 2016	MANOVRA SNF 2017	Impegni 2014	Pagamenti 2014	Accertamenti 2014	Riscossioni 2014	Popolazione 2014
Abruzzo	266.285.228	226.172.178	241.453.759	3.583.951.898	2.950.898.396	4.318.411.696	3.904.951.280	1.331.574
Basilicata	205.276.156	156.868.678	168.941.811	1.678.123.413	1.777.386.894	2.164.249.700	2.315.646.621	576.619
Calabria	344.699.654	286.321.912	307.875.429	8.295.927.044	5.844.915.980	6.400.911.496	6.571.450.035	1.976.631
Campania	728.929.891	632.190.566	683.119.083	15.452.002.224	14.397.614.090	16.973.697.338	19.481.739.710	5.861.529
E.Romagna	666.632.287	580.086.950	621.190.739	11.277.924.830	10.697.316.039	13.398.282.293	12.868.154.571	4.450.508
Lazio	886.753.427	737.006.812	793.557.233	15.910.596.227	19.768.106.899	32.925.978.553	36.542.715.990	5.892.425
Liguria	282.571.788	241.911.021	256.894.036	4.556.599.252	4.491.710.400	5.526.014.055	5.363.636.441	1.583.263
Lombardia	1.214.345.302	1.073.253.354	1.157.728.921	23.875.273.790	18.473.124.513	31.697.340.811	27.404.475.210	10.002.615
Marche	261.985.417	219.022.840	235.849.644	4.133.613.547	3.576.004.622	4.618.262.611	4.356.425.440	1.550.796
Molise	88.990.191	72.489.137	77.114.378	1.309.308.954	929.501.975	1.264.138.695	1.044.379.722	313.348
Piemonte	717.193.710	637.199.399	676.953.280	11.687.012.828	10.819.749.800	12.304.859.483	11.813.289.970	4.424.467
Puglia	588.440.645	520.329.706	559.723.477	10.629.990.608	9.862.643.750	13.507.872.955	12.345.297.159	4.090.105
Toscana	680.782.630	590.624.841	628.398.110	9.699.845.037	9.320.855.601	11.329.916.442	10.838.090.803	3.752.654
Umbria	191.338.706	158.785.311	168.265.950	2.495.069.827	2.400.707.517	2.897.787.450	2.727.539.795	894.762
Veneto	627.774.970	576.337.297	614.734.149	11.896.493.313	11.350.985.866	14.656.221.224	13.783.308.580	4.927.596
<b>TOTALE RSO</b>	<b>7.752.000.000</b>	<b>6.708.600.000</b>	<b>7.191.800.000</b>	<b>136.481.732.791</b>	<b>126.661.522.343</b>	<b>173.983.944.801</b>	<b>171.361.101.326</b>	<b>51.628.892</b>
Valle D'Aosta	195.639.973	200.011.501	200.011.501	1.289.983.597	1.382.009.545	1.488.778.485	1.392.735.378	128.298
Sardegna	582.242.290	582.242.290	582.242.290	6.785.403.035	6.414.885.928	6.950.920.385	6.324.842.844	1.663.286
Trentino Alto Adige	15.091.248	15.091.248	15.091.248	592.274.606	436.071.550	361.242.611	380.746.650	1.055.934
Trento	215.244.288	215.244.288	215.244.288	4.518.730.527	3.981.868.729	4.853.978.466	4.616.543.677	537.416
Bolzano	357.021.833	357.021.833	357.021.833	5.026.215.017	4.340.672.492	5.801.897.737	5.282.196.108	518.518
Friuli Venezia Giulia	441.839.582	441.839.582	441.839.582	5.440.408.836	5.330.464.920	6.575.777.489	6.839.338.876	1.227.122
Sicilia	1.286.744.947	1.286.744.947	1.286.744.947	16.653.878.847	14.397.008.535	17.683.133.294	17.787.910.810	5.092.080
<b>TOTALE RSS</b>	<b>3.093.824.161</b>	<b>3.098.195.689</b>	<b>3.098.195.689</b>	<b>40.306.894.465</b>	<b>36.282.981.699</b>	<b>43.715.728.467</b>	<b>42.624.314.343</b>	<b>9.166.720</b>
<b>TOTALE</b>	<b>10.845.824.161</b>	<b>9.806.795.689</b>	<b>10.289.995.689</b>	<b>176.788.627.256</b>	<b>162.944.504.043</b>	<b>217.699.673.268</b>	<b>213.985.415.668</b>	<b>60.795.612</b>

REGIONI	MANOVRA SNF 2015 procapite	MANOVRA SNF 2016 procapite	MANOVRA SNF 2017 procapite	Impegni 2014 procapite	Pagamenti 2014 procapite	Accertamenti 2014 procapite	Riscossioni 2014 procapite
Abruzzo	200	170	181	2.692	2.216	3.243	2.933
Basilicata	356	272	293	2.910	3.082	3.753	4.016
Calabria	174	145	156	4.197	2.957	3.238	3.325
Campania	124	108	117	2.636	2.456	2.896	3.324
E.Romagna	150	130	140	2.534	2.404	3.011	2.891
Lazio	150	125	135	2.700	3.355	5.588	6.202
Liguria	178	153	162	2.878	2.837	3.490	3.388
Lombardia	121	107	116	2.387	1.847	3.169	2.740
Marche	169	141	152	2.665	2.306	2.978	2.809
Molise	284	231	246	4.178	2.966	4.034	3.333
Piemonte	162	144	153	2.641	2.445	2.781	2.670
Puglia	144	127	137	2.599	2.411	3.303	3.018
Toscana	181	157	167	2.585	2.484	3.019	2.888
Umbria	214	177	188	2.789	2.683	3.239	3.048
Veneto	127	117	125	2.414	2.304	2.974	2.797
<b>TOTALE RSO</b>	<b>150</b>	<b>130</b>	<b>139</b>	<b>2.644</b>	<b>2.453</b>	<b>3.370</b>	<b>3.319</b>
Valle D'Aosta	1.525	1.559	1.559	10.055	10.772	11.604	10.855
Sardegna	350	350	350	4.080	3.857	4.179	3.803
Trentino Alto Adige	14	14	14	561	413	342	361
Trento	401	401	401	8.408	7.409	9.032	8.590
Bolzano	689	689	689	9.693	8.371	11.189	10.187
Friuli Venezia Giulia	360	360	360	4.433	4.344	5.359	5.573
Sicilia	253	253	253	3.271	2.827	3.473	3.493
<b>TOTALE RSS</b>	<b>338</b>	<b>338</b>	<b>338</b>	<b>4.397</b>	<b>3.958</b>	<b>4.769</b>	<b>4.650</b>
<b>TOTALE</b>	<b>178</b>	<b>161</b>	<b>169</b>	<b>2.908</b>	<b>2.680</b>	<b>3.581</b>	<b>3.520</b>

*Il contributo alla finanza pubblica delle Regioni a Statuto speciale e delle province autonome: modalità e questioni attuarie*

REGIONI	MANOVRA SNF 2015	MANOVRA SNF 2016	MANOVRA SNF 2017	Impegni 2015	Pagamenti 2015	Accertamenti 2015	Riscossioni 2015	Popolazione 2015
<b>Abruzzo</b>								
Basilicata	205.276.156	156.868.678	168.941.811	1.928.863.289	2.006.107.440	2.471.468.569	2.439.504.802	573.694
Calabria	344.699.654	286.321.912	307.875.429	5.483.017.855	5.511.203.365	7.275.691.220	6.953.832.681	1.970.521
Campania	728.929.891	632.190.566	683.119.083	16.437.030.402	14.628.743.721	22.643.357.154	21.291.747.979	5.850.850
E.Romagna	666.632.287	580.086.950	621.190.739	11.229.807.271	10.303.758.576	13.432.016.491	13.043.496.816	4.448.146
Lazio	886.753.427	737.006.812	793.557.233	14.816.531.855	14.746.336.800	27.255.785.493	26.648.092.150	5.888.472
Liguria	282.571.788	241.911.021	256.894.036	4.100.333.604	3.989.355.450	5.145.555.238	5.088.020.764	1.571.053
Lombardia	1.214.345.302	1.073.253.354	1.157.728.921	23.773.716.237	23.457.274.304	33.386.468.081	33.837.546.756	10.008.349
Marche	261.985.417	219.022.840	235.849.644	3.651.844.823	3.638.709.536	4.731.174.330	4.782.729.594	1.543.752
Molise	88.990.191	72.489.137	77.114.378	1.013.356.406	1.049.966.322	1.083.592.490	1.292.242.811	312.027
Piemonte	717.193.710	637.199.399	676.953.280	10.390.268.329	9.751.782.718	13.378.065.762	10.846.460.017	4.404.246
Puglia	588.440.645	520.329.706	559.723.477	10.320.928.254	10.250.583.269	14.234.676.690	14.791.915.587	4.077.166
Toscana	680.782.630	590.624.841	628.398.110	9.179.556.354	8.611.023.370	11.049.899.582	10.235.541.569	3.744.398
Umbria	191.338.706	158.785.311	168.265.950	2.244.818.291	2.100.745.164	2.857.738.863	2.749.557.184	891.181
Veneto	627.774.970	576.337.297	614.734.149	10.975.487.427	10.270.137.622	13.799.785.677	13.264.312.861	4.915.123
<b>TOTALE RSO</b>	<b>7.485.714.772</b>	<b>6.482.427.822</b>	<b>6.950.346.241</b>	<b>125.545.560.398</b>	<b>120.315.727.656</b>	<b>172.745.275.639</b>	<b>167.265.001.570</b>	<b>50.198.978</b>
Valle D'Aosta	195.639.973	200.011.501	200.011.501	1.275.139.789	1.292.549.246	1.455.649.450	1.452.557.897	127.329
Sardegna	582.242.290	582.242.290	582.242.290	7.409.052.354	7.383.620.015	7.744.571.543	7.737.275.154	1.658.138
Trentino Alto Adige	15.091.248	15.091.248	15.091.248	407.589.873	259.494.871	261.870.352	348.879.868	1.059.114
Trento	215.244.288	215.244.288	215.244.288	5.130.545.323	4.664.733.870	5.459.872.910	4.836.292.907	538.223
Bolzano	357.021.833	357.021.833	357.021.833	5.403.440.290	4.581.718.984	5.952.177.631	5.360.240.144	520.891
Friuli Venezia Giulia	441.839.582	441.839.582	441.839.582	6.840.433.856	5.789.094.933	7.047.806.167	7.325.457.822	1.221.218
Sicilia	1.286.744.947	1.286.744.947	1.286.744.947	14.926.003.243	17.056.161.790	21.947.748.970	21.661.978.844	5.074.261
<b>TOTALE RSS</b>	<b>3.093.824.161</b>	<b>3.098.195.689</b>	<b>3.098.195.689</b>	<b>41.392.204.728</b>	<b>41.027.373.709</b>	<b>49.869.697.023</b>	<b>48.722.682.636</b>	<b>9.140.060</b>
<b>TOTALE</b>	<b>10.579.538.933</b>	<b>9.580.623.511</b>	<b>10.048.541.930</b>	<b>166.937.765.125</b>	<b>161.343.101.365</b>	<b>222.614.972.661</b>	<b>215.987.684.206</b>	<b>59.339.038</b>

REGIONI	MANOVRA SNF 2015 procapite	MANOVRA SNF 2016 procapite	MANOVRA SNF 2017 procapite	Impegni 2015 procapite	Pagamenti 2015 procapite	Accertamenti 2015 procapite	Riscossioni 2015 procapite
<b>Abruzzo</b>							
Basilicata	358	273	294	3.362	3.497	4.308	4.252
Calabria	175	145	156	2.783	2.797	3.692	3.529
Campania	125	108	117	2.809	2.500	3.870	3.639
E.Romagna	150	130	140	2.525	2.316	3.020	2.932
Lazio	151	125	135	2.516	2.504	4.629	4.525
Liguria	180	154	164	2.610	2.539	3.275	3.239
Lombardia	121	107	116	2.375	2.344	3.336	3.381
Marche	170	142	153	2.366	2.357	3.065	3.098
Molise	285	232	247	3.248	3.365	3.473	4.141
Piemonte	163	145	154	2.359	2.214	3.038	2.463
Puglia	144	128	137	2.531	2.514	3.491	3.628
Toscana	182	158	168	2.452	2.300	2.951	2.734
Umbria	215	178	189	2.519	2.357	3.207	3.085
Veneto	128	117	125	2.233	2.089	2.808	2.699
<b>TOTALE RSO</b>	<b>149</b>	<b>129</b>	<b>138</b>	<b>2.501</b>	<b>2.397</b>	<b>3.441</b>	<b>3.332</b>
Valle D'Aosta	1.536	1.571	1.571	10.015	10.151	11.432	11.408
Sardegna	351	351	351	4.468	4.453	4.671	4.666
Trentino Alto Adige	14	14	14	385	245	247	329
Trento	400	400	400	9.532	8.667	10.144	8.986
Bolzano	685	685	685	10.373	8.796	11.427	10.291
Friuli Venezia Giulia	362	362	362	5.601	4.740	5.771	5.998
Sicilia	254	254	254	2.942	3.361	4.325	4.269
<b>TOTALE RSS</b>	<b>338</b>	<b>339</b>	<b>339</b>	<b>4.529</b>	<b>4.489</b>	<b>5.456</b>	<b>5.331</b>
<b>TOTALE</b>	<b>178</b>	<b>161</b>	<b>169</b>	<b>2.813</b>	<b>2.719</b>	<b>3.752</b>	<b>3.640</b>

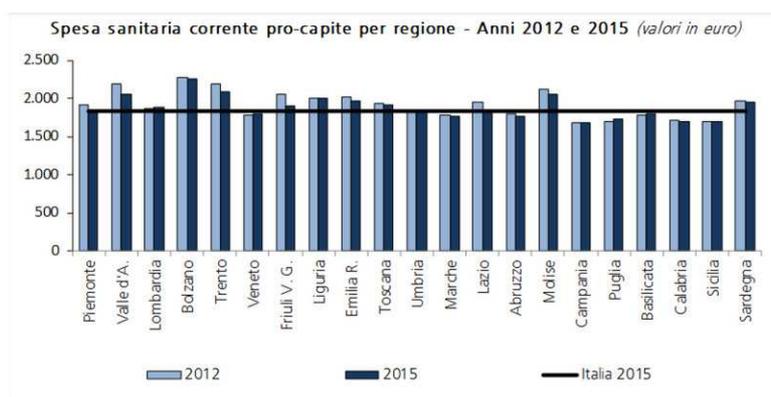
## ❖ Spesa sanitaria corrente

Spesa sanitaria corrente pro-capite per regione - Anni 2012 e 2015 (valori in euro)

Regioni	2012	2015
Piemonte	1.923	1.834
Valle d'Aosta	2.191	2.048
Lombardia	1.862	1.884
Provincia autonoma di Bolzano	2.271	2.261
Provincia autonoma di Trento	2.195	2.098
Veneto	1.790	1.795
Friuli Venezia Giulia	2.059	1.906
Liguria	2.010	2.014
Emilia Romagna	2.019	1.966
Toscana	1.935	1.920
Umbria	1.858	1.850
Marche	1.782	1.770
Lazio	1.963	1.819
Abruzzo	1.794	1.766
Molise	2.118	2.055
Campania	1.684	1.686
Puglia	1.705	1.737
Basilicata	1.786	1.797
Calabria	1.716	1.700
Sicilia	1.703	1.703
Sardegna	1.968	1.950
<b>ITALIA</b>	<b>1.855</b>	<b>1.830</b>
Autonomie speciali <sup>(a)</sup>	2.071	1.999
Regioni a statuto ordinario	1.839	1.818

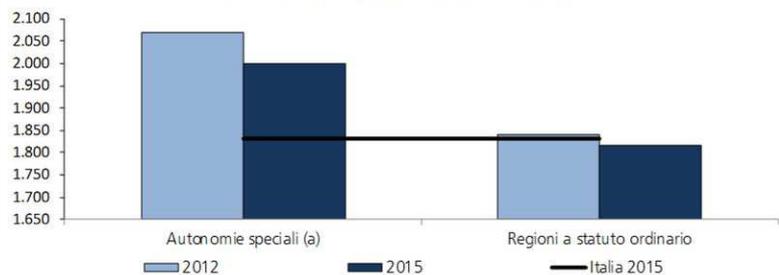
Fonte: Elaborazione sui dati a consuntivo dei Conti economici degli enti sanitari locali al 26 aprile 2017.

<sup>(a)</sup> Ricomprende le regioni a statuto speciale (eccetto la Sicilia) e le Province autonome di Trento e Bolzano.



*Il contributo alla finanza pubblica delle Regioni a Statuto speciale e delle province autonome: modalità e questioni attive*

Spesa sanitaria corrente pro-capite per gruppi di regioni - Anni 2012 e 2015 (valori in euro)



(a) Ricomprende le regioni a statuto speciale (eccetto la Sicilia) e le Province autonome di Trento e Bolzano.

❖ Spesa per interventi e servizi sociali

Spesa pro capite per interventi e servizi sociali dei comuni singoli o associati per regione - Anno 2013 (valori in euro)

Regioni	2013
Piemonte	124
Valle d'Aosta	286
Lombardia	119
Provincia autonoma di Bolzano	419
Provincia autonoma di Trento	256
Veneto	106
Friuli Venezia Giulia	239
Liguria	123
Emilia Romagna	163
Toscana	131
Umbria	87
Marche	112
Lazio	146
Abruzzo	62
Molise	43
Campania	43
Puglia	68
Basilicata	67
Calabria	20
Sicilia	74
Sardegna	231
<b>ITALIA</b>	<b>114</b>
Autonomie speciali <sup>(a)</sup>	262
Regioni a statuto ordinario	103

Fonte: Banca dati ISTAT (<http://dati.istat.it/>).

<sup>(a)</sup> Ricomprende le regioni a statuto speciale (eccetto la Sicilia) e le Province autonome di Trento e Bolzano.

ALLEGATO 3- modalità procedurale revisione ordinamenti finanziari, decimi di compartecipazione ai tributi erariali, contenuti sintetici dei recenti Accordi.

❖ Procedure per revisione statuti, ordinamenti finanziari e norme d'attuazione

Regioni	Statuto	Ordinamento finanziario	Norme d'attuazione
	art. 63 - I co. -	art. 63 - II co. -	art. 65
FRIULI-VENEZIA GIULIA (L.C. 1/63)	<i>Procedura prevista dalla Costituzione per le leggi costituzionali.</i>	<i>Con legge ordinaria, su proposta di ciascun membro delle Camere, del Governo e della Regione, e, in ogni caso, sentita la Regione.</i>	<i>Con decreti legislativi, sentita una Commissione paritetica di sei membri, nominati tre dal Governo e tre dal Consiglio regionale, stabilisce le norme d'attuazione dello Statuto.</i>
	art. 50 - I co. -	art. 50 - III co. -	art. 51
VALLE D'AOSTA (L.C. 4/48)	<i>Procedura prevista dalla Costituzione per le leggi costituzionali.</i>	<i>Con norma di attuazione ex art. 48-bis statuto a seguito dell'entrata in vigore dell'art. 1 della legge 320/94.</i>	<i>Nelle materie di competenza regionale, si applicano le leggi dello Stato fino a quando non disposto diversamente con legge regionale.</i>
		art. 43	art. 43
SICILIA (L.C. 2/48)	<i>Procedura prevista dalla Costituzione per le leggi costituzionali.</i>	<i>Una Commissione paritetica di quattro membri nominati dall'Alto Commissario della Sicilia e dal Governo dello Stato, determina le norme d'attuazione dello statuto, anche in materia finanziaria.</i>	<i>Una Commissione paritetica di quattro membri nominati dall'Alto Commissario della Sicilia e dal Governo dello Stato, determina le norme d'attuazione dello Statuto.</i>
	art. 54	art. 54 - IV co. -	art. 56
SARDEGNA (L.C. 3/48)	<i>L'iniziativa di modificazione può essere esercitata dal Consiglio regionale o da almeno-ventimila elettori. La procedura di modifica è quella prevista dalla Costituzione per le leggi costituzionali.</i>	<i>Con legge dello Stato, su proposta del Governo o della Regione, in ogni caso, sentita la Regione.</i>	<i>Una Commissione paritetica di quattro membri nominati dall'Alto Commissario della Sardegna, sentita la Consulta regionale, e dal Governo propone le norme d'attuazione. Tali norme sono sottoposte al parere della Consulta o del Consiglio regionale.</i>
	art. 103	art. 104	art. 107
TRENTINO-ALTO ADIGE TRENTO BOLZANO (D.P.R. 670/72)	<i>Procedura prevista dalla Costituzione per le leggi costituzionali. L'iniziativa appartiene anche al Consiglio regionale.</i>	<i>Con legge dello Stato, su concorde richiesta del Governo e, per quanto di rispettiva competenza, della Regione o delle due Province.</i>	<i>Con decreti legislativi sono emanate le norme d'attuazione dello Statuto, sentita una Commissione paritetica di dodici membri, di cui sei per lo Stato, due per il Consiglio regionale, due per i Consigli provinciali di Trento e due di Bolzano</i>

*Il contributo alla finanza pubblica delle Regioni a Statuto speciale e delle province autonome: modalità e questioni attuative*

❖ Decimi di compartecipazione ai tributi erariali previsti dagli ordinamenti finanziari

REGIONI A STATUTO SPECIALE E PROVINCE AUTONOME	NORMATIVA	ENTRATE TRIBUTARIE ERARIALI SPETTANTI	CRITERIO DETERMINAZIONE DEL GETTITO SPETTANTE
FRIULI VENEZIA GIULIA	L. Cost. 31/01/1963, n. 1 Art. 49	6/10 IRPEF	Gettito riscosso nel territorio della Regione. Per le ritenute sui redditi da pensione gettito maturato.
		6/10 Ritenute alla fonte ex artt. 23, 24, 25, 25-bis e 29 DPR N.600/1973	Gettito riscosso nel territorio della Regione.
		4,5/10 IRES	Gettito riscosso nel territorio della Regione.
		9,1/10 IVA (esclusa IVA importazione)	Gettito riscosso nel territorio della Regione.
		9/10 Imposta erariale energia elettrica e canoni per le concessioni idroelettriche	Gettito riscosso nel territorio della Regione. Per accisa su energia elettrica consumo nel territorio della Regione.
		9,19/10 Quota fiscale imposta erariale di consumo relativa ai prodotti dei monopoli dei tabacchi	Imnesso in consumo
		29,75 % Accisa benzine	Quantitativo erogato nel territorio della Regione.
		38,34 % Accisa gasolio per autotrazione	Quantitativo erogato nel territorio della Regione.
TRENTO-ALTO ADIGE	DPR 31/08/1972, n. 670 Art. 69	10/10 Proventi delle imposte ipotecarie perentorie nel territorio, relative a beni situati nello stesso	Gettito versato nel territorio della Regione.
		9/10 Imposte successioni e donazioni	Gettito versato nel territorio della Regione.
		1/10 IVA (esclusa IVA importazione)	Maturato, sulla base dei consumi regionali delle famiglie
		9/10 Proventi lotto	Gettito versato nel territorio della Regione.
P.P.AA. DI TRENTO E BOLZANO	DPR 31/08/1972, n. 670 Art. 70	10/10 Provento dell'imposta erariale, riscossa nei rispettivi territori, sull'energia elettrica ivi consumata	Consumo nelle Province
		DPR 31/08/1972, n. 670 Art. 71	9/10 Canone annuale per le concessioni di grande derivazione di acque pubbliche
	DPR 31/08/1972, n. 670 Art. 75	9/10 Imposte di registro e di bollo e delle tasse di concessione governativa	Maturato
		9/10 Imposta sul consumo dei tabacchi	Imnesso in consumo
		8/10 IVA (esclusa IVA importazione)	Maturato, sulla base dei consumi provinciali delle famiglie
		9/10 IVA importazione	Maturato, sulla base dei consumi provinciali delle famiglie
		9/10 Accisa sulla benzina, sugli oli da gas per autotrazione e sui gas petroliferi liquefatti per autotrazione, e accise su altri prodotti energetici	Per benzina, gasolio e GPL usati per autotrazione, quantitativo erogato nel territorio delle province. Per gli altri prodotti energetici, immesso in consumo.
		10/10 Tasse auto	Versato
		9/10 Tutte le altre entrate tributarie erariali dirette o indirette, inclusa imposta locale sui redditi (ad eccezione di quelle di spettanza regionale)	Maturato

REGIONI A STATUTO SPECIALE E PROVINCE AUTONOME	NORMATIVA	ENTRATE TRIBUTARIE ERARIALI SPETTANTI	CRITERIO DETERMINAZIONE DEL GETTITO SPETTANTE
REGIONE VALLE D'AOSTA	L. 26/11/1981, n. 690 Art. 2	10/10 Irspef, incluso l'intero gettito delle ritenute alla fonte	Gettito riscosso nel territorio della Regione. Per le ritenute alla fonte: gettito maturato.
		10/10 Irs	Gettito versato nel territorio della Regione.
		10/10 Ritenute su interessi e redditi da capitale	Gettito versato nel territorio della Regione.
		10/10 Ritenute d'acconto sui dividendi	Gettito versato nel territorio della Regione.
		10/10 Ritenute sui premi e sulle vincite	Gettito versato nel territorio della Regione.
		10/10 Imposta sulle successioni e donazioni	Gettito versato nel territorio della Regione.
	L. 26/11/1981, n. 690 Art. 3	9/10 Imposta di registro	Gettito versato nel territorio della Regione.
		9/10 Imposta di bollo	Gettito versato nel territorio della Regione.
		9/10 Imposte ipotecarie	Gettito versato nel territorio della Regione.
		9/10 Tasse sulle concessioni governative	Gettito versato nel territorio della Regione.
		10/10 IVA, compresa quella relativa all'importazione	Maturato, sulla base dei consumi regionali delle famiglie.
		9/10 dei canoni per le concessioni di derivazione di acque pubbliche a scopo idroelettrico	Gettito versato nel territorio della Regione.
	L. 26/11/1981, n. 690 Art. 4	10/10 Accisa energia elettrica	Consumo nel territorio della Regione.
		9/10 Accisa spiriti e birra	Imnesso in consumo
		9/10 sovrimposta di confine inclusa quella sugli oli minerali	Gettito versato nel territorio della Regione.
		10/10 Accisa su benzina, oli da gas, gas petroliferi liquefatti, gas naturale per autotrazione, combustibile da riscaldamento e altri prodotti energetici immessi in consumo da depositi fiscali ubicati nella Regione per qualunque uso.	Per benzina, gasolio e GPL usati per autotrazione, quantitativo erogato nel territorio della Regione. Per tutti gli altri prodotti energetici, immesso in consumo
		10/10 delle imposte sulle assicurazioni diverse da quelle corrisposte sui premi per la RC auto	Gettito versato nel territorio della Regione.
		10/10 delle imposte sugli intrattenimenti	Gettito versato nel territorio della Regione.
		9/10 dei proventi del lotto	Gettito versato nel territorio della Regione.
		10/10 del gettito dell'accisa sui tabacchi	Imnesso in consumo
	L. 26/11/1981, n. 690 Art. 5	10/10 Tasse auto	Gettito versato nel territorio della Regione.
			9/10 di tutte le altre entrate erariali, comunque denominate, percepite nel territorio regionale, ad eccezione di quelle relative ai giochi pubblici.

*Il contributo alla finanza pubblica delle Regioni a Statuto speciale e delle province autonome: modalità e questioni attuative*

REGIONI A STATUTO SPECIALE E PROVINCE AUTONOME	NORMATIVA	ENTRATE TRIBUTARIE ERARIALI SPETTANTI	CRITERIO DETERMINAZIONE DEL GETTITO SPETTANTE
REGIONE SARDEGNA	L.Cost.26/02/1948, n.3 Art. 8	7/10 IRPEF e IPES	Maturato
		9/10 Imposte di bollo, di registro, ipotecarie, sul consumo dell'energia elettrica e delle tasse sulle concessioni governative	Gettito maturato nel territorio della Regione. Per accisa su energia elettrica consumo nel territorio della Regione.
		5/10 Imposte sulle successioni e donazioni	Maturato
		9/10 Imposta di fabbricazione	Imnesso in consumo nel territorio della Regione
		9/10 Imposta erariale di consumo relativa ai prodotti dei monopoli dei tabacchi	Imnesso in consumo nel territorio della Regione
		9/10 IVA	Maturato, sulla base dei consumi regionali delle famiglie
		10/10 Canoni per le concessioni idroelettriche	Maturato
		7/10 Tutte le entrate erariali dirette o indirette comunque denominate ad eccezione di quelle di spettanza di altri enti pubblici	Maturato
REGIONE SICILIANA	DPR 26/07/1965, n. 1074 Art. 2	6,7/10 per anno 2017 e 7,1/10 a decorrere dal 2018 IRPEF	Maturato
	DPR 26/07/1965, n. 1074 Art. 2	10/10 entrate tributarie erariali, dirette o indirette, comunque denominate escluse le imposte di produzione, i tabacchi, lotto e lotterie.	Gettito riscosso nel territorio della Regione.
	DPR 26/07/1965, n. 1074 Art.4 R.D.Lgs 455/1946 Art.37	quota dell'IPES delle imprese industriali e commerciali aventi domicilio fiscale fuori dal territorio della Regione, ma che in esso possiedono stabilimenti ed impianti	Maturato

## ❖ Contenuti sintetici dei recenti Accordi

	Sicilia	Sardegna	Friuli Venezia Giulia	PP.AA. Trento e Bolzano Trentino Alto Adige	Valle d'Aosta
<b>Disciplina Pareggio di bilancio</b> ( <i>ex lege n. 243/2012</i> )	dal 2016	dal 2015	dal 2018 (con rinvio a nuova intesa)	dal 2018 (2016 e 2017 solo a fini conoscitivi)	dal 2017
<b>Riforma della contabilità</b> ( <i>ex decreto legislativo n. 118/2011</i> )	si	si	si	si	si
<b>Fabbisogni standard e capacità fiscali standard</b> ( <i>ex lege n. 42/2009</i> )	non previsti	non previsti	non previsti	non previsti	non previsti
<b>Assenso a nuove manovre</b>	si fino al 2017	non normato	si fino al 2017	si, con limiti	non normato

