COPAFF

Prima relazione sui trasferimenti

(8 giugno 2010)

Indice

Introduzione

Sezione 1

I trasferimenti statali alle regioni

La quantificazione del fondo unico ex art. 77 DL 112/2008

L'articolo 8 della legge 42/2009

Sezione 2

I trasferimenti ai comuni e alle province

I trasferimenti agli enti locali nei certificati di rendiconto al bilancio

I trasferimenti da considerare ai fini della fiscalizzazione

La questione di Sicilia e Sardegna

I trasferimenti agli enti locali nei bilanci delle regioni

I residui attivi di comuni e province nei confronti dello Stato

Appendice

Indice delle tavole

Sezione 1
I trasferimenti statali alle regioni
Tavola 1- Trasferimenti dal bilancio dello Stato a regioni e province autonome. Stanziamenti definitivi. Esercizio finanziario 2008 (valori in euro)
Tavola 2 - Trasferimenti permanenti e generali per funzioni di competenza regionale dal bilancio dello Stato alle regioni e alle province autonome per ministero erogante (c.e. 4.2.1. - 22.2.1. - 26 e altre). Stanziamenti definitivi. Esercizio finanziario 2008 (valori in euro)
Tavola 3 – Stanziamenti a favore delle regioni in capitoli per i quali andrebbe assicurato il finanziamento permanente per consentire la fiscalizzazione
Tavola 4 – Altri stanziamenti generali e permanenti
Tavola 5 – Stanziamenti a favore delle regioni e delle province autonome nel bilancio della Presidenza del Consiglio in materie di competenza regionale
Tavola 6 – Sintesi dei trasferimenti statali alle regioni da considerare ai fini della fiscalizzazione

Sezione 2
I trasferimenti ai comuni e alle province
Tavola 7 – I trasferimenti statali e regionali ai comuni
Tavola 8 – I trasferimenti statali e regionali alle province.
Tavola 9 – I trasferimenti ai comuni da considerare ai fini della fiscalizzazione
Tavola 10 – I trasferimenti alle province da considerare ai fini della fiscalizzazione
Tavola 11 – Trasferimenti erogati da ministeri diversi dall'Interno, anno, 2008, dati in milioni di euro
Tavola 12 – I trasferimenti regionali ai comuni nei bilanci delle regioni
Tavola 13 – I trasferimenti regionali alle province nei bilanci delle regioni
Tavola 14 – Residui netti derivanti dai limiti di giacenza di cassa, art. 47. c.l., L. 449/97

Appendice
Tavola A1 - Trasferimenti in conto corrente complessivamente erogati dai ministeri diversi dall'Interno - Anno 2008
Tavola B1 - Trasferimenti in conto capitale erogati dai ministeri diversi dall'Interno - Anno 2008
Tavola A2 - Trasferimenti correnti per copertura di rate di ammortamento mutui - Anno 2008
Tavola B2 – Trasferimenti in c/capitale per copertura di rate di ammortamento mutui - Anno 2008
Tavola A3 – Trasferimenti correnti diversi da quelli per oneri di ammortamento mutui - Anno 2008
Tavola B3 – Trasferimenti in c/capitale diversi da quelli per oneri di ammortamento mutui - Anno 2008

Introduzione

La COPAFF ha individuato nella quantificazione dei trasferimenti statali alle regioni e dei trasferimenti statali e regionali agli enti locali un presupposto fondamentale per la predisposizione del quadro dei flussi finanziari tra livelli di governo, oggetto della relazione che il Governo dovrà trasmettere alle Camere entro il 30 giugno 2010, e più in generale per la costruzione della base informativa necessaria all'attuazione della legge delega n. 42 del 2009 in materia di federalismo fiscale.

La COPAFF ha pertanto costituito al proprio interno un gruppo di lavoro (*Gruppo di lavoro n. 5*, *Interventi speciali, perequazione infrastrutturale e soppressione dei trasferimenti statali*) incaricato della relativa istruttoria. Il gruppo ha a sua volta insediato un tavolo tecnico, i cui rapporti sono stati di volta in volta presi in esame dall'Ufficio di Presidenza della COPAFF, allargato ai coordinatori dei gruppi di lavoro.

I lavori sui trasferimenti ai fini dell'attuazione della legge 42/2009 si sono intrecciati e saldati con quelli svolti in relazione al fondo unico previsto dall'articolo 77, commi 2-bis e 2-ter, del decreto-legge n. 112/2008, convertito con modificazioni dalla legge n. 133/2008. La COPAFF è stata infatti incaricata dal Ministero dell'economia e delle finanze di svolgere il lavoro di ricognizione per l'individuazione dei trasferimenti erariali alle regioni da fare confluire nel fondo unico.

La COPAFF chiude il presente primo rapporto sui trasferimenti nella piena consapevolezza che alcune questioni rimangono ancora aperte e necessitano di ulteriori approfondimenti, che saranno oggetto di successive comunicazioni. In particolare, allo stato delle informazioni che è stato possibile condividere, rimangono alcune zone di incertezza nella delimitazione dell'area dei trasferimenti che in attuazione della legge 42/2009 andranno soppressi e sostituiti con risorse fiscali.

La COPAFF ritiene infine opportuno sottoporre al Governo e al Parlamento la seguente osservazione.

L'art. 14 (Patto di stabilità interno ed altre disposizioni sugli enti territoriali) del d.l. n. 31 maggio 2010, n.78, recante Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica, comma 2, prevede, in relazione alla prevista riduzione dei trasferimenti dallo Stato alle Regioni ordinarie, che: "In sede di attuazione dell'art. 8 della legge 5 maggio 2009, n. 42, in materia di federalismo fiscale, non si tiene conto di quanto previsto dal primo e dal secondo periodo del presente comma". Appare necessario per l'effettiva attuazione del federalismo fiscale nonché per ragioni di sistematicità e coerenza con la previsione prevista per le regioni che sia stabilita una analoga disposizione anche in relazione alla riduzione dei trasferimenti correnti a Province e Comuni, in relazione all'art.11, comma 1, lett. e) della stessa legge n. 42 del 2009 relativo alla fiscalizzazione dei trasferimenti statali a Province e Comuni. Tale chiarimento si rende necessario per assicurare in sede di attuazione della legge 42 del 2009 la fiscalizzazione dei trasferimenti come quantificati nella relazione suddetta.

Occorre altresì precisare che l'analisi del presente documento non evidenzia gli effetti del decreto legge 78/2010 che impatta per le Regioni a Statuto Ordinario sulle risorse di cui alla Tavola 2 della presente relazione, e in particolare per i comuni e province sulle risorse di cui alle Tavole 7 e 8.

Appare infine utile evidenziare la necessità di adeguate soluzioni per garantire le compatibilità finanziarie.

I trasferimenti statali alle regioni

L'art. 8/1 della legge 42/2009 dispone la soppressione dei trasferimenti statali diretti al finanziamento delle spese delle regioni, ad eccezione di quelli aventi la natura di "contributi speciali", diretti cioè a finanziare, congiuntamente ai finanziamenti dell'Unione europea e ai cofinanziamenti nazionali, gli interventi finalizzati agli obiettivi di cui all'art. 119/5 della Costituzione, che sono oggetto della delega di cui all'art. 16 della legge.

Sono da sopprimere, e da sostituire con forme di fiscalità regionale ("fiscalizzare"), sia i trasferimenti diretti al finanziamento delle spese riconducibili al vincolo dell'art. 117/2/m della Costituzione sia quelli che finanziano le spese non riconducibili a tale vincolo, con l'esclusione dei contributi erariali sulle rate di ammortamento dei mutui.

La COPAFF ritiene che la principale grandezza di riferimento per l'individuazione dei trasferimenti da fiscalizzare sia da individuare negli stanziamenti di competenza del bilancio dello Stato.

La quantificazione del fondo unico ex art. 77 DL 112/2008

Si tratta dello stesso assunto adottato ai fini della stima, effettuata dalla COPAFF, d'intesa con la RGS, su incarico del Ministero dell'economia e delle finanze, dei trasferimenti da fare affluire al *fondo unico regionale* di cui all'art 77/2 bis e ter del DL 112/2008, convertito dalla legge 133/2008.

Nel lavoro effettuato ai fini della quantificazione del fondo unico regionale, i trasferimenti da fare confluire sono stati individuati in base ai seguenti tre criteri:

1) *generalità*, ossia la destinazione del trasferimento all'intera platea degli enti di un determinato comparto;
2) *permanenza,* ossia la continuità nel tempo del trasferimento;
3) destinazione del trasferimento al finanziamento di funzioni di *competenza regionale*.

Per quanto riguarda il primo criterio, quello della generalità, nella maggior parte dei casi l'informazione è stata desunta dalle indicazioni fornite direttamente dalle amministrazioni centrali competenti nell'ambito del tavolo tecnico istituito presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri per l'istituzione del fondo unico. Un successivo riscontro è stato effettuato anche sulla base dei pagamenti dal bilancio dello Stato.

Anche l'informazione relativa alla permanenza è stata per lo più fornita dai diversi ministeri, i quali hanno spesso indicato le modalità di rifinanziamento dei diversi capitoli, anche sulla base delle norme autorizzative. L'informazione è stata oggetto di riscontro con il sistema informativo RGS in merito alla scadenza dell'autorizzazione di spesa.

Si deve sottolineare, tuttavia, come la caratteristica della permanenza sia suscettibile di diverse interpretazioni. In alcuni casi il criterio è di immediata evidenza e applicabilità: si pensi ai capitoli che accolgono contributi statali destinati ad esaurirsi nel tempo. In molti altri casi, invece, la valutazione è più incerta, soprattutto rispetto alle esigenze di copertura finanziaria in caso di sostituzione dei trasferimenti con fiscalità regionale. Si tratta di scegliere se vadano considerati permanenti esclusivamente i trasferimenti il cui finanziamento è assicurato nel tempo da leggi di spesa che non ne fissano una precisa scadenza temporale, oppure se, in alternativa, debbano essere

considerati anche quegli interventi la cui legge autorizzativa prevede un limite temporale e il cui rifinanziamento viene deciso di anno in anno in base alle disponibilità finanziarie derivanti dalle manovre di finanza pubblica.

In una prima quantificazione, relativa al fondo unico regionale ex art. 77 del DL 112/2008, ci si è attenuti all'interpretazione più restrittiva, escludendo quindi quegli interventi, al cui finanziamento la legge di spesa stabilisce un limite temporale. La possibilità di una considerazione più estensiva è presa in esame nel seguito, in un'ipotesi di quantificazione dei trasferimenti da sopprimere ai sensi dell'art. 8 della legge 42/2009.

Anche il criterio della competenza regionale non risulta sempre di immediata applicazione. Possono essere considerate, in senso estensivo, e così detterebbe il passaggio al federalismo fiscale, tutte le funzioni che risultano comunque connesse alla competenza legislativa regionale, oppure, più restrittivamente, solo quelle che risultano tali in considerazione della specifica natura dell'intervento finanziato con le risorse statali.

L'analisi che ha portato alla quantificazione del fondo unico si è basata sugli stanziamenti definitivi del bilancio dello Stato per l'esercizio finanziario 2008, relativi a trasferimenti correnti, contributi agli investimenti e altri trasferimenti in conto capitale, destinati alle regioni e alle province autonome.

Tavola 1- Trasferimenti dal bilancio dello Stato a regioni e province autonome. Stanziamenti definitivi. Esercizio finanziario 2008 (valori in euro)

TRASFERIMENTI TOTALI	96.577.645.208
Compartecipazione IVA	- 48.009.223.700
Devoluzioni e regolazioni contabili RSS	- 31.643.902.352
Fondo sanitario nazionale	- 5.449.477.072
Compartecipazione accisa gasolio per TPL	- 1.748.340.406
Trasferimenti specifici e/o non permanenti	- 4.831.806.220
Fondo unico	= 4.894.895.458

La Tavola 1 sintetizza il processo di graduale enucleazione dei trasferimenti da fare confluire al fondo unico. Per il 2008 i trasferimenti totali a favore delle regioni e delle province autonome, definitivamente stanziati nel bilancio dello Stato, sono ammontati a 96.578 milioni di euro: 92.276 milioni relativi a trasferimenti di parte corrente, 4.302 milioni a trasferimenti in conto capitale. Si noti che dall'ammontare di partenza, risultano già escluse le somme stanziate a titolo di cofinanziamento nazionale dei finanziamenti comunitari, effettuati a valere sul fondo di rotazione per l'attuazione delle politiche comunitarie.

Ai fini della quantificazione del fondo unico tale ammontare totale è stato progressivamente ridotto con l'esclusione delle seguenti voci:

1) la compartecipazione IVA ex D.Lgs. 56/2000;
2) le devoluzioni e regolazioni contabili con le RSS (20.874 milioni di euro di devoluzione di tributi; 10.117 milioni di regolazioni contabili con la regione Sicilia; 652 milioni di regolazioni contabili con la regione Sardegna);

3) il fondo sanitario nazionale, la cui dimensione finanziaria è caratterizzata da variabilità e che accoglie:
    a. il finanziamento ordinario della Regione Sicilia;
    b. quote di fondo sanitario nazionale destinate alle regioni per il finanziamento di specifici obiettivi di piano sanitario nazionale proposti dal Ministero della salute e concordati in Conferenza Stato-Regioni; di tali finanziamenti sono stati fatti salvi, ai fini della confluenza al fondo unico, solo quelli destinati a:
        i. prevenzione e cura della fibrosi cistica,
        ii. medicina penitenziaria,
        iii. finanziamento oneri contrattuali personali,
        iv. assistenza ad extracomunitari,
        v. fondo di esclusività del rapporto dei medici dirigenti,
        vi. fondi per borse di studio triennali medici di medicina di base,
        vii. fondi per prevenzione,

        per un totale di 81.058.603 euro nel 2008;
    c. il finanziamento alle regioni per il trasferimento della sanità penitenziaria;
    d. il finanziamento di altri enti (CRI, Cassa Depositi e Prestiti, Istituti zooprofilattici sperimentali, università per il concorso al finanziamento dei trattamenti in favore dei medici specializzandi, ecc.) per leggi specifiche;
4) le somme da erogare alle regioni a statuto ordinario a titolo di compartecipazione al gettito dell'accisa sul gasolio per autotrazione, autorizzate a partire dalla legge finanziaria per il 2008 in sostituzione dei trasferimenti statali erogati a favore del settore del trasporto pubblico locale e destinate dal 2011 ad essere sostituite con un'aliquota prefissata di compartecipazione all'accisa sul gasolio per autotrazione.

L'importo residuo, pari a 9.727 milioni di euro, è stato diviso nelle due componenti:

a) trasferimenti che, per la mancanza di uno o più dei tre requisiti – generalità, permanenza, competenza - dovrebbero mantenere le proprie finalizzazioni e che pertanto non sarebbero da sopprimere, per un importo di 4.831 milioni di euro, di cui 2.682 di trasferimenti correnti e 2.149 di trasferimenti in conto capitale;
b) trasferimenti che rispondono ai criteri della permanenza e della generalità e che sono riferibili a materie di competenza regionale, e che potrebbero confluire nel fondo unico di cui al comma 2-bis art.77 del Dl 112/2008, per un importo di 4.895 milioni di euro, di cui 2.743 correnti e 2152 in conto capitale.

Nella Tavola 2 i trasferimenti statali destinati al fondo unico sono ripartiti a seconda del ministero erogante. Si vede come provengano dal MEF 3.974 milioni pari all'81% del totale.

Tavola 2 - Trasferimenti permanenti e generali per funzioni di competenza regionale dal bilancio dello Stato alle regioni e alle province autonome per ministero erogante (c.e. 4.2.1. - 22.2.1. - 26 e altre). Stanziamenti definitivi. Esercizio finanziario 2008 (valori in euro)

MINISTERO	Trasferimenti correnti	Trasferimenti in conto capitale	Trasferimenti TOTALI
Ministero dell'economia e delle finanze	1.871.119.833	2.103.339.436	3.974.459.269
Ministero del lavoro e delle politiche sociali	702.136.964		702.136.964
Ministero dell'istruzione università e ricerca	151.986.000		151.986.000
Ministero dell'ambiente		48.918.416	48.918.416
Ministero della salute	17.394.809		17.394.809
FONDO UNICO	2.742.637.606	2.152.257.852	4.894.895.458

*Per ciascun capitolo, laddove non segnalata dai ministeri competenti, la quota di stanziamenti attribuita alle regioni è stata calcolata sulla base della percentuale dei pagamenti destinati alle amministrazioni regionali.

Tra le voci di trasferimenti considerate ai fini del fondo unico si possono segnalare:

1) i trasferimenti per l'attuazione del federalismo amministrativo (capitoli 2856 e 2857 del MEF) pari a 1.458 milioni di euro;
2) il sostegno all'istruzione per l'assegnazione di borse di studio (capitolo 3044 del MEF) pari a circa 155 milioni di euro;
3) il finanziamento del fondo nazionale per le politiche sociali, per il finanziamento di interventi di competenza regionale e locale in materia di politiche sociali (cap. 3539 del Ministero del Lavoro) per 656 milioni di euro;
4) il finanziamento del fondo per il diritto al lavoro dei disabili (capp. 3892-3893-3975 del Ministero del Lavoro) per 42 milioni di euro;
5) il finanziamento del fondo di intervento integrativo da ripartire tra le regioni per la concessione dei prestiti d'onore e per il diritto allo studio (cap. 1695 del MIUR) per 152 milioni di euro;
6) alcuni interventi finanziati dal Ministero della salute relativi a integrazioni per finanziamento di LEA (cecità, celiachia, procreazione medicalmente assistita, ecc.), per circa 17 milioni di euro.

L'art. 8 della legge 42/2009

Il lavoro inizialmente effettuato dalla COPAFF per l'individuazione dei capitoli da sopprimere e far confluire nel fondo unico ex art.77 DL 112/2008 ha consentito di individuare un metodo di lavoro che è stato successivamente fatto evolvere alla luce della legge 42/2009. Si consideri infatti che la disciplina del fondo unico precede, e in qualche modo avrebbe dovuto anticipare, la più ampia riforma in tema di federalismo fiscale (il fondo doveva essere costituito già nel bilancio dello Stato del 2010, con DPCM d'intesa con la Conferenza Unificata).

Un primo possibile ampliamento del volume di risorse attualmente trasferite dallo Stato alle regioni, da considerare per la fiscalizzazione in attuazione della legge delega 42/2009, va considerato in applicazione del criterio della permanenza. Si è accennato alla possibilità di un'interpretazione più estensiva di tale criterio. Il requisito della permanenza, affinché una risorsa nel bilancio dello Stato possa essere considerata sopprimibile e trasformata in gettito tributario, è indiscutibilmente legittimo sotto il profilo delle esigenze di copertura finanziaria. Può essere invece revocato in dubbio se visto alla luce dei principi, dettati dalla legge 42/2009, sulle modalità di finanziamento delle funzioni effettivamente esercitate dalle regioni. Alcuni fondi non sono finanziati continuativamente per motivi tecnici, riconducibili alle disponibilità finanziarie derivanti dalle manovre di finanza pubblica, non perché manchi una funzione effettivamente esercitata dalle regioni in tali materie. In questa prospettiva la soluzione della questione della copertura deve essere considerata un pre-requisito per una piena attuazione della delega.

La Tavola 3 riporta gli stanziamenti a favore delle regioni nei capitoli per i quali andrebbero assicurate modalità di finanziamento permanente per consentire la fiscalizzazione.

Tavola 3 – Stanziamenti a favore delle regioni in capitoli per i quali andrebbe assicurato il finanziamento permanente per consentire la fiscalizzazione

MINISTERO	CAP	DESCRIZIONE	
Ministero del lavoro e delle politiche sociali	3538 *(i)*	Fondo per le non autosufficienze	299.000.000
Ministero del lavoro e delle politiche sociali	7202 *(ii)*	Fondo per l'occupazione	15.000.002
	7207 *(ii)*		50.645.690
Ministero dell'istruzione università e ricerca	7160 *(iii)*	Spese per l'attivazione dei piani di edilizia scolastica e per il completamento delle attivita' di messa in sicurezza e di adeguamento a norma degli edifici	100.000.000
Ministero delle infrastrutture e dei trasporti	7251 *(iii)*	Fondo per l'acquisto di veicoli adibiti al miglioramento dei servizi offerti per il trasporto pubblico locale	100.000.000
Ministero delle infrastrutture e dei trasporti	7254 *(iv)*	Fondo per la promozione e il sostegno allo sviluppo del trasporto pubblico locale	113.000.000
Ministero dell'Interno	7243 *(v)*	Somma occorrente per garantire la gratuita', totale o parziale, dei libri di testo in favore degli alunni che adempiano l'obbligo scolastico in possesso dei requisiti richiesti, nonchè alla fornitura di libri di testo da dare in comodato anche agli studenti della scuola secondaria superiore (*)	103.290.998
Ministero dell'economia e delle finanze	2858 *(vi)*	Somma da assegnare alle regioni per la corresponsione dei contributi relativi ad interventi di edilizia residenziale fruenti di mutuo agevolato	591.399.496
Ministero delle infrastrutture e dei trasporti	7250 *(vii)*	Contributi per l'acquisto e la sostituzione di autobus, nonchè per l'acquisto di altri mezzi di trasporto pubblico di persone	218.950.304
TOTALE			1.591.286.490

(i) Fondo non autosufficienze - stanziamenti 2009 e 2010 pari a 400 milioni.
(ii) Solo una parte del fondo per l'occupazione è destinata alle regioni (si sono considerate le quote per i collaboratori a progetto e potenziamento servizi per l'impiego.
(iii) Ultimo stanziamento nel 2009.
(iv) 130 milioni nel 2009 (di cui 36,5 risultanti da riparto); 110 milioni nel 2010 (di cui 27 risultanti da riparto); 110 milioni nel 2011.
(v) Si è corretto lo stanziamento effettivo, pari a 66.737.842, per tenere conto degli importi trasferiti direttamente dal Ministero dell'Interno agli enti locali su delega di alcune regioni, effettive titolari del trasferimento.
(vi) Si tratta di limiti di impegno il cui finanziamento termina nel 2020 per il cap.2858 e nel 2018 per il cap.7250.

Vi è anche la questione, cui pure si è fatto cenno, di possibili incertezze di applicazione del criterio della competenza. La Tavola 4 riporta gli stanziamenti relativi a tre capitoli che sono di natura generale e permanente, ma in merito ai quali le amministrazioni centrali attualmente titolari dei fondi rivendicano la competenza.

Tavola 4 – Altri stanziamenti generali e permanenti per i quali è stata sollevata la questione di competenza

MINISTERO	CAP	DESCRIZIONE	
Ministero delle infrastrutture e dei trasporti	1690	Fondo nazionale per il sostegno all'accesso alle abitazioni in locazione	205.568.968
Ministero della salute	4380	Somme da assegnare alle regioni ed alle province autonome di Trento e Bolzano per l'istituzione ed il funzionamento di centri regionali ed interregionali per i trapianti, ivi compreso lo svolgimento delle attività dei rispettivi coordinatori, nonché per l'individuazione di strutture idonee ad effettuare il prelievo di organi e conservazione dei tessuti e per il rimborso delle spese aggiuntive relative al trasporto del feretro	7.803.552
Ministero del lavoro e delle politiche sociali	7984	Spese per la promozione della cultura e delle azioni di prevenzione in materia di salute e sicurezza sul lavoro	30.000.000
TOTALE			243.372.520

Ai fini della valutazione dei trasferimenti da considerare per la fiscalizzazione, un approfondimento è infine necessario con riferimento alle risorse che la Presidenza del Consiglio dei Ministri (PCM) assegna alle regioni attraverso il proprio bilancio. La PCM dispone infatti di un bilancio autonomo, distinto da quello dello Stato e da quest'ultimo finanziato con appositi trasferimenti (classificati nella categoria economica *Trasferimenti ad amministrazioni pubbliche centrali*), iscritti su diversi capitoli del bilancio MEF. A valere su detti trasferimenti, la PCM, attraverso i capitoli del proprio bilancio, attribuisce le risorse alle regioni e alle province autonome secondo criteri e modalità stabilite dai dipartimenti competenti, nel rispetto della normativa di riferimento. La Tavola 5 riporta gli stanziamenti di carattere generale a favore delle regioni nel bilancio della PCM relativi a funzioni esercitate dalle regioni, evidenziando quelli aventi natura permanente.

Tavola 5 – Stanziamenti a favore delle regioni e delle province autonome nel bilancio della Presidenza del Consiglio in materie di competenza regionale

CAP	DESCRIZIONE	
	CAPITOLI DI NATURA PERMANENTE	
228	Fondo corrente per gli interventi del servizio civile nazionale	5.683.828
632	Fondo per la costituzione di unità tecniche di supporto alla programmazione, alla valutazione ed al monitoraggio degli investimenti pubblici	26.356.132
853	Fondo per le politiche giovanili	106.850.848
858	Fondo per le politiche per la famiglia	170.862.978
859	Fondo per piano servizi socio-educativi	166.462.000
990	Somme per il sostegno del settore turistico	38.795.298
	TOTALE CAPITOLI DI NATURA PERMANENTE	515.011.084
	CAPITOLI DI NATURA NON PERMANENTE	
445	Fondo nazionale per la montagna	95.000.000
972	Fondo regionale di protezione civile	146.014.200
	TOTALE CAPITOLI DI NATURA NON PERMANENTE	241.014.200
	TOTALE COMPLESSIVO	756.025.284

**Quote stimate sulla base dei pagamenti destinati alle regioni e province autonome e dal riscontro delle regioni*

In conclusione si ritiene, sul piano tecnico, che tutti i fondi riportati sopra alle Tavole 3, 4 e 5 vadano considerati, ad integrazione del fondo unico così come stimato nella Tavola 1, ai fini della "fiscalizzazione" prevista dall'art. 8 della legge 42/2009. La Tavola 6 sintetizza gli importi degli stanziamenti nel bilancio dello Stato a favore delle regioni aventi carattere di generalità, distinguendo quelli che hanno anche natura permanente da quelli per i quali andrebbe invece assicurata la copertura finanziaria.

Tavola 6 – Sintesi dei trasferimenti statali alle regioni da considerare ai fini della fiscalizzazione

STANZIAMENTI GENERALI E PERMANENTI	5.653.279.062
di cui:	
Stanziamenti di carattere generale e permanente per i quali è stata sollevata la questione dell'attribuzione di competenza	243.372.520
Stanziamenti dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri di carattere generale e permanente per funzioni esercitate dalle regioni	515.011.084
STANZIAMENTI DI CAPITOLI PER I QUALI VA ASSICURATO IL FINANZIAMENTO PERMANENTE	1.832.300.690
di cui:	
Stanziamenti del Bilancio dello Stato	1.591.286.490
Stanziamenti del Bilancio della Presidenza del Consiglio dei Ministri	241.014.200
TOTALE	7.485.579.752

Rimane che solo i trasferimenti alle RSO saranno considerati in sede di attuazione della delega prevista dalla legge 42/2009, essendo l'adeguamento degli ordinamenti finanziari delle RSS affidato ad un diverso strumento normativo, le norme di attuazione degli Statuti. Alla separata quantificazione dei trasferimenti alle RSO, così come alla loro distribuzione per singola regione, verrà dedicato dalla COPAFF un prossimo specifico contributo.

I trasferimenti ai comuni e alle province

L'art. 11/1 della legge 42/2009 dispone la soppressione, e la loro sostituzione con risorse fiscali, dei trasferimenti statali e regionali diretti al finanziamento delle spese degli enti locali (comuni, province, città metropolitane), ad eccezione di quelli aventi la natura di "contributi speciali", vale a dire diretti a finanziare, congiuntamente ai finanziamenti dell'Unione europea e ai cofinanziamenti nazionali, gli interventi finalizzati agli obiettivi di cui all'art. 119/5 della Costituzione, che sono oggetto della delega di cui all'art. 16 della legge.

Devono essere inoltre esclusi, ai sensi della lettera e del citato comma, gli stanziamenti destinati ai fondi perequativi e i contributi erariali e regionali sulle rate di ammortamento dei mutui.

La COPAFF ritiene che la principale grandezza di riferimento per l'attuazione della delega debba essere individuata nei valori di competenza. Non essendo disponibili per il Bilancio dello Stato gli stanziamenti di competenza per singolo ente, l'analisi si è principalmente basata sui dati dei certificati del rendiconto al bilancio 2008, trasmessi dagli enti locali (ex art. 161 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali). Tale fonte informativa è stata integrata sia per tenere conto del contesto normativo intervenuto dopo l'anno 2008 sia per colmare alcune lacune della banca dati rispetto al fabbisogno informativo richiesto da una piena attuazione del disegno di riforma delineato dalla legge 42/2009.

Le principali fonti informative integrative sono state:

1) le "spettanze" pubblicate annualmente dal Ministero dell'Interno, che sono state utilizzate, oltre che a titolo di riscontro dei dati da consuntivo, per acquisire le informazioni necessarie ad enucleare i trasferimenti di natura speciale da escludere dalla fiscalizzazione;
2) i dati dei pagamenti dal bilancio dello Stato, elaborati dal sistema informativo della RGS, che sono stati utilizzati per analizzare i trasferimenti agli enti locali da parte di amministrazioni diverse dal Ministero dell'Interno, in assenza, almeno per il momento, di informazioni sugli stanziamenti da parte delle singole amministrazioni eroganti, con un livello di dettaglio comparabile a quello delle spettanze del Ministero dell'Interno.

Per quanto riguarda i trasferimenti di provenienza regionale si offrono, oltre ai dati dei certificati del rendiconto al bilancio 2008 di comuni e province, anche le informazioni desumibili dai bilanci consuntivi delle regioni relativi allo stesso esercizio.

I trasferimenti agli enti locali nei certificati di rendiconto al bilancio

Si sono utilizzati i certificati pervenuti al 24 maggio 2010.

Per i comuni si tratta di 7.802 certificati su un totale di 8.101[1], per una popolazione di 57.086.732 abitanti su un totale di 59.131.287; per le province la banca dati è risultata composta da 101 certificati su un totale di 104[2], per una popolazione di 55.978.934 abitanti su un totale di 58.011.772[3]. I dati mancanti sono stati ricavati tramite un processo di "espansione" della banca dati all'universo[4].

1 Il numero complessivo dei comuni, pari a 8.101 nel 2008, è sceso nel 2010 a 8.094 per effetto di alcune fusioni attuate in Trentino-Alto Adige.
2 I certificati mancanti sono quelli delle province di Bari, L'Aquila e Carbonia - Iglesias