

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

RESOCONTO STENOGRAFICO

AUDIZIONE

19.

SEDUTA DI GIOVEDÌ 17 FEBBRAIO 2011

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **ENRICO LA LOGGIA**

INDI

DEL VICEPRESIDENTE **PAOLO FRANCO**

INDICE

	PAG.		PAG.
Sulla pubblicità dei lavori:			
La Loggia Enrico, <i>Presidente</i>	3	Cota Roberto, <i>Presidente della regione Piemonte</i>	8
Audizione del Comitato di rappresentanti delle autonomie territoriali di cui all'articolo 3, comma 4, della legge n. 42 del 2009, nell'ambito dell'esame dello schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di autonomia di entrata delle regioni a statuto ordinario e delle province, nonché di determinazione dei costi e dei fabbisogni standard nel settore sanitario (Atto n. 317) (ai sensi dell'articolo 5 del Regolamento della Commissione):		Errani Vasco, <i>Presidente della regione Emilia-Romagna e presidente della Conferenza delle regioni e delle province autonome</i> . 3, 5, 11	
La Loggia Enrico, <i>Presidente</i> ... 3, 5, 6, 8, 11, 14		Lanzillotta Linda (Misto-ApI)	8
Franco Paolo, <i>Presidente</i>	14	Perugini Salvatore, <i>Sindaco di Cosenza e vicepresidente dell'ANCI</i>	6, 13
Barbolini Giuliano (PD)	10	Vitali Walter (PD)	11
Calderoli Roberto, <i>Ministro per la semplificazione normativa</i>	5	Zingaretti Nicola, <i>Presidente della provincia di Roma</i>	5, 13
Causi Marco (PD)	9	ALLEGATI:	
		<i>Allegato 1:</i> Documentazione consegnata dai rappresentanti della Conferenza della regioni e delle province autonome	16
		<i>Allegato 2:</i> Documentazione consegnata dai rappresentanti dell'UPI	34
		<i>Allegato 3:</i> Documentazione consegnata dai rappresentanti dell'ANCI	51

PAGINA BIANCA

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
ENRICO LA LOGGIA

La seduta comincia alle 14,25.

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 del Comitato di rappresentanti delle autonomie territoriali di cui all'articolo 3, comma 4, della legge n. 42 del 2009, nell'ambito dell'esame dello schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di autonomia di entrata delle regioni a statuto ordinario e delle province, nonché di determinazione dei costi e dei fabbisogni standard nel settore sanitario (Atto n. 317).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'esame dello schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di autonomia di entrata delle regioni a statuto ordinario e delle province, nonché di determinazione dei costi e dei fabbisogni standard nel settore sanitario (atto n. 317), l'audizione del Comitato di rappresentanti delle autonomie territoriali di cui all'articolo 3, comma 4, della legge n. 42 del 2009.

Il Comitato è rappresentato dal presidente Errani, dal presidente Caldoro, dalla presidente Polverini e dal presidente Cota, dal presidente Zingaretti e dal presidente Perugini.

Do la parola al presidente Errani per lo svolgimento della relazione.

VASCO ERRANI, *Presidente della regione Emilia-Romagna e presidente della Conferenza delle regioni e delle province autonome*. Buongiorno a tutti. Illustrerò brevemente la posizione delle regioni, che peraltro voi conoscete già.

Parto da un primo punto. Noi abbiamo fatto un accordo con il Governo, a dicembre, ma questo accordo non ha trovato ancora concretizzazione, dunque siamo in una situazione di pre-accordo, fino a che il Governo non darà allo stesso piena applicazione. Dico questo anche perché è evidente l'incrocio e l'intreccio esistenti tra quell'accordo e il decreto sul federalismo fiscale, in relazione alla manovra del decreto-legge n. 78, poi legge n. 122 del 2010.

Questo è il primo problema che poniamo, con un atteggiamento assolutamente istituzionale. Del resto, nell'intesa che abbiamo siglato con il Governo è molto chiara la relazione che esiste tra quell'accordo, le risorse di quell'accordo e i sistemi ad esse collegati, e il federalismo fiscale.

Peraltro, abbiamo assistito anche a un meccanismo che, in fondo, dovrebbe essere di interesse di questa Commissione bicamerale in relazione al modo in cui si intende il federalismo fiscale. Nel Milleproroghe vi sono alcuni interventi sulle regioni assolutamente « afederali » (mi esprimo così per essere istituzionale). La scelta di predisporre un provvedimento che prevede che per le calamità naturali i presidenti delle regioni possano aumentare le addizionali finché serve loro, fa pensare che ci troviamo in un sistema diverso rispetto a quello di relazioni tra Stato centrale e sistemi territoriali, in relazione

alle gestioni delle calamità. Allora bisognerebbe discutere se vengono trasferiti alle regioni i fondi per le calamità, così come sarebbe giusto, ma così non è, come ben sapete. Peraltro, si tratta di un fondo che, nella storia di questi ultimi anni, è stato molto robusto e in capo alla protezione civile.

Vi è un intervento relativo alla sanità, per 70 milioni, che vengono utilizzati per finanziare anche gli enti lirici. Nulla da dire sugli enti lirici, ma il problema è che si trattava di risorse regionali.

Vi è un intervento per riconoscere giustamente l'emergenza legata alle alluvioni in Veneto, Liguria e Campania. Il problema è che il finanziamento viene preso dai fondi delle regioni. Voi capite che questa dinamica non assicura affatto l'impianto federale, e sono sicuro che il Ministro Calderoli su questo punto sarà pienamente d'accordo con me. Questo è il primo problema sostanziale.

Un ulteriore punto su cui vogliamo richiamare l'attenzione attiene alla necessità di un raccordo tra i diversi decreti legislativi, quello del cosiddetto federalismo municipale e quello del federalismo regionale e provinciale. E deve trattarsi di un raccordo coerente. Citerò qualche esempio per intenderci.

Se nel decreto noi scriviamo che si fanno le addizionali Irpef dei comuni, delle regioni e poi scriviamo in un comma che questo avviene senza aumentare la pressione fiscale, la mia ingenua domanda è la seguente: come? Questo per me significa raccordo, ed è un problema non secondario, soprattutto per noi regioni, che siamo convintissime del federalismo fiscale e dunque lo vogliamo.

Un altro tema attiene alla gestione del fondo perequativo, stralciato dal decreto legislativo delle regioni e delle province e inserito in quello dell'autonomia dei comuni. Considerando che il decreto-legge n. 42 parla del ruolo delle regioni nel fondo perequativo, è uno stralcio parziale o è un cambio? Non vorrei che ci trovasimo di fronte a due provvedimenti che dicono due cose diverse.

Inoltre, nell'intesa abbiamo raggiunto un punto di mediazione in relazione a una questione che per noi è relevantissima, quella relativa al tema dei LEA e dei LEP, e soprattutto di questi ultimi. Voi sapete che i LEP, livelli essenziali delle prestazioni, non ci sono, ma per noi la definizione del fabbisogno necessita della gamba LEP: costi standard, LEP, fabbisogno. Diversamente, il fabbisogno sarebbe esclusivamente determinato dalla legge di stabilità. Con il Governo abbiamo raggiunto un accordo che prevede che i LEP, necessitando, come sapete, di un percorso parlamentare, devono essere definiti — provvisoriamente almeno — in un'intesa nella Conferenza unificata per poter definire il fabbisogno.

Sarebbe molto importante che questa Commissione, su questo punto, approfondisse il ragionamento, per consentirci di capire bene questo passaggio.

Sul percorso dei costi standard — devo dire che ho solo letto, oggi, un articolo del *Sole 24 Ore* relativo a uno studio condotto dall'Ufficio studi della Camera — noi abbiamo raggiunto un difficile punto di incontro. Poi vi consegneremo gli emendamenti che abbiamo predisposto, mentre avete già gli emendamenti relativi all'intesa con il Governo, poiché mi pare che avete ricevuto un testo raccordato. Comunque, noi avevamo avanzato altre proposte, poi abbiamo trovato un punto di incontro con il Governo.

Sul tema dei costi standard bisogna capire bene se essi sono applicati e vorrei dire per chiarezza che il tema dei costi standard non interagisce con quello del riparto. Il riparto del fondo sanitario è legato al quadro che le regioni, che faticosamente stanno discutendo di queste questioni, e poi il Governo, debbono costruire.

I costi standard non sono relativi al riparto e al criterio dei riparti, ma sono relativi a quanto, seppure per comparti, la sanità ospedaliera, farmaceutica, territoriale debbono mediamente costare in relazione all'erogazione di quei servizi.

Un altro problema attiene al Comitato permanente per il coordinamento della

finanza pubblica che, secondo noi, è da anticipare assolutamente, se fosse ancora possibile nel decreto sul federalismo municipale — credo che su questo siamo tutti d'accordo, è una previsione del decreto n. 42, è uno strumento indispensabile — oppure in quello delle regioni. Certo, questa previsione non può essere lasciata nel decreto relativo alle penalità di cui si sta discutendo, decreto che noi giudichiamo incostituzionale ed esorbitante.

Il Comitato permanente sulla finanza pubblica è un elemento fondamentale per gestire il federalismo fiscale e per avere, finalmente, punti di vista condivisi. Questa è la prima condizione per raddrizzare l'albero storto perché, in verità, come voi sapete, è abbastanza difficile condividere, ad oggi, i numeri, il chi fa che cosa, chi spende, a quale livello, in che modo e sulla base di quale fonte.

Se non è possibile anticipare la previsione di questo Comitato nel provvedimento sul federalismo municipale, che credo sia già stato consegnato dal Governo al Senato, con la relazione, a questo punto direi che dobbiamo inserirla nel decreto sul federalismo regionale.

Noi ci fermiamo qui, ribadendo alla Commissione che siamo disponibilissimi, attentissimi e pronti a lavorare per dare una risposta a queste questioni, insieme ad altre che sono frutto dell'intesa con il Governo.

PRESIDENTE. Ringrazio il presidente Errani.

ROBERTO CALDEROLI, *Ministro per la semplificazione normativa*. Avendo sentito l'auspicio del presidente Errani rispetto alla Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica, attualmente contenuto nel decreto su premi e sanzioni, che non mi sembra essere condiviso completamente dal presidente Errani, ci sarebbe la possibilità, in sede di Conferenza unificata, di un'espressione del parere rispetto alla parte relativa alla Conferenza permanente, da poter eventualmente recepire nel decreto sulle regioni e le province?

VASCO ERRANI, *Presidente della regione Emilia-Romagna e presidente della Conferenza delle regioni e delle province autonome*. Secondo me, possiamo andare avanti anche così, ma se questo è necessario possiamo farlo.

ROBERTO CALDEROLI, *Ministro per la semplificazione normativa*. Se si esprime un parere, lo scorporiamo da quel decreto e lo inseriamo in questo.

VASCO ERRANI, *Presidente della regione Emilia-Romagna e presidente della Conferenza delle regioni e delle province autonome*. Perfetto. Non c'è alcun problema.

PRESIDENTE. Abbiamo fatto un bel passo avanti, e in diretta, almeno nelle buone intenzioni.

Do la parola al presidente Zingaretti.

NICOLA ZINGARETTI, *Presidente della provincia di Roma*. Intervengo molto brevemente, poiché abbiamo consegnato alla Commissione un documento contenente alcuni giudizi e opinioni, ma anche concretamente emendativo del testo.

Mi limito, dunque, semplicemente a segnalare quattro temi che reputo i più significativi.

Il primo — lo diceva anche il presidente Errani — riguarda una preoccupazione molto forte per la perdita di un quadro di insieme del percorso politico di attuazione del federalismo fiscale. In particolare, questo è dovuto al processo che si è determinato riguardo al federalismo municipale, al testo uscito dal Governo, al percorso parlamentare e all'approvazione del testo finale. Il percorso politico, a nostro giudizio, ha introdotto o rischia di introdurre misure che intervengono di fatto limitando la libertà della discussione sui decreti che seguono. Pertanto, il primo punto che mi sento anche io di sottolineare è quello del ritorno a una gestione e a un confronto sul percorso politico, che deve essere unitario e deve tenere in considerazione i tre livelli degli enti locali. Peraltro, il combinato disposto di quello

che sta emergendo, allo stato attuale, rischia concretamente di intervenire mettendo in discussione la possibilità, negli anni e nei mesi a seguire, per le province di soddisfare gli elementari obiettivi delle competenze attribuite alle province stesse.

Il secondo tema è ancora più aggravato perché, allo stato attuale, non c'è traccia nella copertura, nel decreto, dei drastici tagli alle risorse per le province nel 2012, che si sommano a quelle del 2011 (per il 2012 circa 500 milioni di euro) e che in qualche modo costituiscono un *handicap* fondamentale allo sviluppo di qualsiasi ipotesi di procedimento del federalismo e di attuazione di un'autonomia impositiva che, per quanto riguarda, peraltro, le province è allo stato attuale più figurativa e raccontata che non reale, proprio perché dipendente da altri decreti e dalla compartecipazione ad altre imposte la cui leva di comando è collocata in altri enti.

Il terzo elemento da sottolineare, a mio giudizio, riguarda le forme adottate per la compartecipazione all'Irpef, che denotano un trasferimento camuffato, perché siamo di nuovo a un trasferimento di fondi determinato in altri livelli, mentre noi pensiamo che si debba andare a una reale territorializzazione delle imposte e, soprattutto, a una dinamicità del tributo al crescere delle entrate erariali, quindi più alla definizione di criteri certi per le province che sottraggano queste ultime a una trattativa annuale e periodica.

Infine, quanto al teorico percorso di avvio di una fase di federalismo e di discussione di competenze su materia fiscale, segnaliamo che, come anche recentemente attestato dalla Corte dei conti, lo Stato deve, per residui perenti, agli enti locali e in particolare alle province circa 3 miliardi di euro (per le province a statuto ordinario 2 miliardi 600 milioni di euro) ed è evidente che in una fase di crisi economica e finanziaria e in un periodo di innovazione per quanto riguarda i prelievi fiscali, farlo in assenza di un confronto e di certezze sull'esito di queste importanti cifre e somme rende tutto il percorso legislativo, per quanto riguarda le province, molto più complesso se non, nella

forma attuativa, praticamente impossibile. In qualche modo, dunque, è importante che anche questo tema venga messo in discussione.

Infine, probabilmente sarebbe utile, visto che comunque un processo di riforma è aperto, trovare il modo di inserire, nell'ambito della discussione sulla fiscalità riguardo alle province, le regioni e i comuni, anche tutte le norme relative alla finanza delle città metropolitane. Si tratta di un punto molto controverso ma visto che, almeno nella parte legislativa, su questo punto si sono fatti dei passi in avanti, non possiamo *in itinere*, dentro un processo riformatore e in un passaggio così delicato, rimuovere questo elemento come tema di discussione e poi di decisione.

PRESIDENTE. Ringrazio il presidente Zingaretti. Do la parola al sindaco Perugini.

SALVATORE PERUGINI, *Sindaco di Cosenza e vicepresidente dell'ANCI*. Anch'io svolgerò alcune brevi riflessioni, avendo elaborato, nell'ambito dei quattro componenti del Comitato, un documento che consegniamo alla Commissione. Il documento è stato elaborato, ovviamente, all'interno di una discussione più ampia, considerato che, anche se siamo componenti di questo Comitato, sostanzialmente rappresentiamo tutto il mondo associativo dei comuni.

Non c'è dubbio che io condivido alcune considerazioni espresse sia dal presidente Errani che dal presidente Zingaretti in merito, ad esempio, a come interferisce la manovra col federalismo. Questo è un dato che noi abbiamo davanti.

Concordiamo anche sul fatto che esiste il timore che si perda un po' di vista il cammino complessivo del federalismo e che, quindi, si possa giungere a risultati che non sono in linea con l'idea sottesa al federalismo stesso.

Vogliamo, però, non solo continuare a mantenere uno spirito di assoluta collaborazione e di costruzione del cammino migliore per tutti noi, ma anche tentare di

rappresentare, insieme alle regioni e alle province, quindi al sistema dei governi territoriali, una posizione che sia la più unitaria possibile nell'interesse dei territori che siamo chiamati ad amministrare.

Proprio per questa ragione noi abbiamo espresso – lo ricordava anche il presidente Errani – un parere favorevole in Conferenza unificata che, però, poneva due questioni. In primo luogo, nel testo come licenziato dal Governo non sono ancora formalmente inseriti quegli emendamenti che comunemente avevamo deciso di presentare, emendamenti che tuttavia hanno già trovato accoglimento e che, quindi, benché oggi allegati a quel testo, diamo per scontato ne facciano parte integrante e vi saranno poi concretamente trasfusi.

In secondo luogo, poiché sono rimaste aperte una serie di questioni, il nostro parere favorevole è stato formalizzato anche sul presupposto che di queste questioni si sarebbe potuto parlare, con un'ampia disponibilità, all'interno della Commissione e, in ogni caso, nel dibattito parlamentare.

È chiaro che la discussione di oggi, per quanto ci riguarda, non può che essere limitata a quelle questioni che riguardano direttamente la vita dei comuni – pur con il massimo rispetto per tutte le altre questioni che attengono di più alle regioni e alle province – e che per noi sono di fondamentale importanza.

Avevo riservato per ultimo il tema della Conferenza per il coordinamento della finanza pubblica, ma a questo punto lo anticipo perché mi pare che ci sia su di esso assoluta concordia. Noi riteniamo fondamentale che questo luogo istituzionale venga normato il più presto possibile. Consideriamo, inoltre, che sia un'esigenza politica del sistema non solo avere un luogo, ma avere un luogo in cui sia ben chiaro qual è la relazione fra il coordinamento dello Stato sui temi della finanza pubblica e il sistema delle regioni, delle province e dei comuni.

Pertanto, se questa parte, prevista dalla legge delega, può trovare ingresso direttamente in questo testo, magari attraverso

un passaggio in Conferenza unificata, noi siamo disposti a effettuare questo passaggio. Addirittura, questa norma potrebbe essere introdotta – a mio avviso, non ci sono vincoli di altra natura – in questo schema di decreto legislativo. Non dico che, in tal modo, avremmo risolto tanti problemi, ma comunque avremmo istituito questo luogo previsto dalla legge che consente di capire bene come funziona tutto l'impianto. Quindi, concordiamo su questa linea.

Non voglio ripetere qui un ragionamento di carattere generale che stiamo facendo dappertutto, però credo che sia importante sottolinearlo, anche quando parliamo di questo schema di decreto legislativo: alla fine, la soppressione dei trasferimenti dallo Stato alle regioni e dalle regioni ai comuni che, secondo le intese, ormai avviene contestualmente, quindi dal punto di vista temporale avverrà nel 2012, riguarda trasferimenti che in gran parte vanno a finanziare funzioni del comune, dal trasporto pubblico locale alle altre funzioni.

Il dato di preoccupazione che noi vogliamo sempre evidenziare è che, in questo cammino di soppressione dei trasferimenti dallo Stato alle regioni e dalle regioni ai comuni, comunque siano salvaguardate le risorse finanziarie che servono ai comuni per gestire i servizi.

Torniamo al ragionamento di prima: capisco che i tagli sono comunali ma anche regionali, però dobbiamo trovare un sistema che mette in equilibrio le situazioni, altrimenti il federalismo, che dovrebbe esaltare l'autonomia e la responsabilità dei comuni, colpisce l'anello debole della catena e i comuni sul territorio hanno difficoltà enormi a dare persino risposte alla quotidianità. Questo è un tema che esiste; esiste oggi, ma io credo che, ancora in maniera più evidente, se non abbiamo questo quadro di insieme, si porrà domani, dopodomani, negli anni a venire.

Proprio per questo motivo, non ci convince, presidente Errani, questo fondo di riequilibrio con quote fissate annualmente, non si sa in base a quali criteri, con quale

discrezionalità e con quale peso politico — diciamoci le cose con franchezza — di questa città piuttosto che di quest'altra. Noi crediamo che questa parte debba essere espunta e ovviamente chiediamo con molta forza che ci siano attribuzioni e compartecipazioni chiare, che non solo eliminino qualsiasi suggestione di discrezionalità o di peso politico, ma che insieme a questo diano certezze, e non solo per un anno. Per una programmazione sui bilanci interferisce negativamente una previsione di questa natura. Questo per noi è un punto decisivo per poter andare avanti con questo spirito collaborativo.

Non è chiaro nemmeno attraverso quale condivisione e attraverso quale concertazione si possa concretamente passare, con riferimento a questo aspetto. Questa diventa, dunque, una delle nostre richieste più significative.

Inoltre, siamo convinti che si debba affrontare in un quadro abbastanza unitario il tema della perequazione. Considerato quello che è stato scritto nel decreto legislativo sul federalismo municipale, quanto leggiamo in questo testo ci sembra pleonastico e ridondante. Noi riaffermiamo il nostro punto di vista, secondo il quale sulla perequazione va approntato un decreto separato, che chiarisca non solo le procedure ma che ci dia la possibilità di concorrere alla definizione di criteri perequativi tali da poter garantire uno sviluppo ordinato ed equilibrato del territorio.

Queste sono le questioni che riteniamo di maggiore evidenza. Sappiamo bene che c'è un cammino che dobbiamo percorrere insieme nella sede più propria, quella parlamentare.

Intendiamo contribuire ancora con i suggerimenti che riteniamo necessari ed utili per la sorte dei nostri territori.

PRESIDENTE. Ringrazio il sindaco Perugini. Do la parola al presidente Cota.

ROBERTO COTA, *Presidente della regione Piemonte*. Intervengo brevemente, perché è giusto che l'intervento principale sia stato svolto dal presidente della Conferenza Errani.

Vorrei soltanto rimarcare che è vero che è stato sottoscritto questo accordo con il Governo, ma è anche vero che questo accordo è una cosa diversa rispetto al federalismo fiscale, ed è vero altresì che il Governo ha dichiarato che questo accordo lo manterrà. Pertanto, di fronte a questa risposta positiva dell'Esecutivo, noi ovviamente dobbiamo prenderne atto.

Capiamo tutti — questa è la mia seconda riflessione — quali sono le dinamiche politiche e anche certe sfumature e sfaccettature negli interventi, a seconda della posizione politica di chi, evidentemente, le esprime, poiché tutti siamo inseriti in un contesto. Ricordiamo, però, che è stato espresso un parere sullo schema e, come giustamente ha ribadito il presidente Errani, il parere è positivo.

Pertanto, dal mio punto di vista, rimarco la piena condivisione della posizione relativamente al parere positivo, quindi all'intesa che è stata raggiunta.

PRESIDENTE. Do la parola ai colleghi che intendono intervenire per porre quesiti o formulare osservazioni.

LINDA LANZILLOTTA. Vorrei porre alcune brevi domande al presidente Errani e al presidente Zingaretti.

Presidente Errani, ieri abbiamo fatto un'audizione molto interessante di un tributarista che sottolineava come ci sono alcuni elementi del decreto che limitano, talvolta non giustificatamente, l'autonomia tributaria delle regioni. Mi riferisco, per esempio, a quel meccanismo che non consente di fare manovre sull'Irap sostanzialmente attraverso l'Irpef, cioè bilanciare tra le due leve fiscali.

La prima domanda è se le regioni ritengono — per questo o per altri aspetti — che ci potrebbe essere qualche margine di autonomia in più nelle leve tributarie assegnate e, quindi, anche qualche elemento di differenziazione in più. Da questo punto di vista, per andare sul piano più realistico, una manovra in riduzione dell'Irap che le regioni, soprattutto in equilibrio finanziario, potessero fare, insieme a un potere (che non è più nelle

mani delle regioni, perché è un effetto automatico dei piani di risanamento) di aumento di tutte le addizionali, può creare una qualche competizione fiscale tra i territori? Intendo una competizione non voluta dai Governi regionali, ma indotta da soggetti diversi che, in effetti, producono un sistema fiscale non uniforme, quindi in qualche modo creano una competizione fiscale, evidentemente a danno dei territori che, in quanto chiamati ai piani di risanamento, sono tendenzialmente quelli che hanno più problemi dal punto di vista della crescita, mentre dovrebbero avere leve per l'attrattività degli investimenti.

Presidente Zingaretti, siccome lei sottolineava, giustamente, come l'autonomia fiscale che viene lasciata alle province sia abbastanza ridotta, le chiedo se il sistema delle province, che pure ha dato l'intesa sul decreto, quindi ha aderito all'impostazione, abbia formulato una proposta di un modello alternativo di fiscalità e, se sì, quale.

Inoltre, è stata sempre rilevata un'anomalia: la fiscalità delle province è legata, in fondo, al sistema di mobilità privata, però le province sono soprattutto preposte alla manutenzione delle strade. Un punto che qui non viene considerato, dunque vorrei sapere se è emerso nell'ambito dell'associazione, è quello dell'asimmetria tra entrate e uscite dei territori montani, che soffrono molto anche del fatto di essere molto spesso al confine con province e territori particolarmente ricchi (penso, ad esempio, alle regioni a statuto speciale). In quei territori c'è una minore entrata, perché minore è la mobilità, e un maggior costo derivante dall'usura e dalla gestione delle infrastrutture. Vorrei sapere, dunque, se avete affrontato questo punto e se ci sono proposte per risolverlo in qualche modo nell'ambito di questo decreto.

MARCO CAUSI. Prima di entrare nel merito, vorrei fare una precisazione e ricordare a tutti noi che questa non è un'audizione del presidente delle regioni, dell'ANCI e dell'UPI, ma è un incontro con

il Comitato dei dodici, un organismo che la legge ha istituito e che ha il diritto-dovere di interloquire costantemente con la Commissione bicamerale. Quindi, non siamo di fronte alle associazioni degli enti ma al Comitato dei dodici.

Quanto allo schema di decreto in esame, sulla questione dell'Irap riporto al presidente Errani e al Comitato dei dodici diffuse preoccupazioni che interventi aggregati di riduzione dell'Irap assunti da singole regioni possano determinare negativi fenomeni di concorrenza fiscale fra regioni.

Vi domando se, nell'ambito della legislazione esistente, quindi nell'ambito dell'attuale manovrabilità dell'Irap (anche rimodulabile dentro i vari settori dell'attività produttiva), non sia possibile lavorare per aumentare questa manovrabilità, anche con differenziazioni settoriali, piuttosto che un'ipotesi di aggregata riduzione con dinamiche di concorrenza fiscale fra regioni. Si tratta di una pista di lavoro che potremmo avere qui in Commissione?

Il secondo elemento che devo riportare al Comitato dei dodici, dalla discussione che abbiamo avuto finora, dalle audizioni e via dicendo, riguarda la questione dell'addizionale Irpef regionale. Venendo ad assumere questa un ruolo più importante – e questo va benissimo – molti sono preoccupati che applicazioni della nuova addizionale Irpef regionale, potendo determinare modifiche del profilo della progressività, siano suscettibili di creare non solo complicazioni ma anche problematiche rilevanti: ad esempio, il contribuente di una regione, a parità di reddito con il contribuente di un'altra regione, pur con scaglioni diversi, potrebbe avere aliquote uguali o addirittura potrebbero determinarsi fenomeni di scavalco delle aliquote su scaglioni inferiori rispetto alle aliquote vigenti a scaglioni superiori. Chiedo se non riteniate che questo possa essere un elemento di lavoro per questa Commissione.

Sulle regioni *benchmark*, nelle audizioni di esperti che si sono svolte ieri era emersa la proposta – che a me sembrava interessante, ma vorrei conoscere il vostro

parere — di valutare la *performance* dei diversi indicatori su un triennio, non soltanto su un anno. Gli esperti sostengono che considerare soltanto un anno potrebbe significare valutare casualmente l'anno che è andato peggio o meglio.

Sulla questione dei costi e dei fabbisogni standard, che giustamente il presidente Errani ci ha ricordato, ho l'impressione che nel testo del decreto ci sia una confusione terminologica. Il testo, infatti, prevede un procedimento « analitico-sintetico » per definire quello che loro chiamano prima « costo standard » e poi « fabbisogno sanitario regionale standard ». Quest'ultimo deriva dalle regioni *benchmark*, nelle modalità che sappiamo, dunque, se volete, è un fabbisogno sanitario regionale standard che deriva da un'analisi degli indicatori esistenti; poi questo fabbisogno deve essere applicato, invece, a una formula di riparto — poiché ovviamente anche di questo c'è bisogno — ma quello che si ripartisce viene chiamato « fabbisogno sanitario nazionale standard ».

Ecco, qui c'è una confusione terminologica, perché il fabbisogno sanitario nazionale standard, in realtà, è il vincolo di finanza pubblica (i soldi sono questi, divideteli), mentre i fabbisogni sanitari regionali standard non sono il vincolo di finanza pubblica e la loro somma potrebbe essere inferiore o superiore a quel vincolo. Chiedo se su questo possiamo lavorare, sia a livello terminologico, per evitare la confusione di chiamare due cose totalmente diverse con lo stesso nome (fabbisogno), sia per definire meglio a che cosa equivale la somma di tutti i fabbisogni regionali standard calcolati con metodo analitico-sintetico.

È anche emerso che il decreto, per quanto riguarda l'intervento perequativo — nella parte in cui questo deve essere a capacità fiscale, non a fabbisogni standard — non fissa qual è l'asticella della perequazione a capacità fiscale. Cosa ritenete al riguardo e qual è un'ipotesi di lavoro da perseguire?

Infine, è evidente che siamo testimoni di qualcosa che tutti conosciamo bene. Fra

comuni e regioni la coesistenza va sempre organizzata e dobbiamo cercare di farlo in modo sostenibile, nel medio termine, se vogliamo fare una riforma che stia in piedi. Peraltro, sono contento — lo dico ai colleghi della maggioranza — di sentire oggi che siete d'accordo su un miglior coordinamento fra i due decreti, perché questo è uno dei temi che da settimane noi poniamo. Anzi, vi avevamo anche proposto, qualche giorno fa, di rimandare l'approvazione del decreto sui comuni, poiché uno dei temi critici, che ci hanno portato al voto negativo sui comuni, è stato proprio il mancato coordinamento fra comuni e regioni. Siamo contenti, dunque, che adesso lo si voglia perseguire.

Nell'ambito di questo miglior coordinamento, la legge n. 42 prevede un elemento totalmente nuovo, che purtroppo in questo decreto non c'è, ossia la possibilità per le regioni di fare una perequazione di secondo livello per i sistemi delle loro autonomie locali interne. In realtà, non solo abbiamo due fondi di riequilibrio provvisori, quello del decreto comuni e quello di questo decreto, ma ne avremmo potenzialmente un terzo, che dipende dalla capacità dei sistemi delle autonomie locali di una regione di mettersi d'accordo con la regione stessa per fare una perequazione di secondo livello.

Vi è, dunque, un terzo tema ed è chiaro che tutte queste possibilità implicite nella legge devono essere portate a coerenza e nell'ambito di un disegno sostenibile. Penso che ricordare la possibilità prevista dalla legge n. 42 di una perequazione di secondo livello fra regioni e comuni sia un elemento in più, che ci permette di ridurre il grado di potenziale conflittualità fra regioni e comuni su questo tema.

GIULIANO BARBOLINI. Sarò brevissimo perché intendo solo rafforzare una delle richieste avanzate dal collega Causi. Restando al tema sanità, chiederei di avere la rappresentazione autentica del percorso logico che le regioni hanno riconosciuto nel provvedimento per la determinazione dei costi e dei fabbisogni standard e i criteri di riparto. La formulazione a noi

sembra oggettivamente un po' ambigua, tra riferimenti alle regioni *benchmark* e criteri di riparto in base al principio della quota capitaria pesata. Avremmo, quindi, bisogno di recuperare una parte della discussione che avete fatto voi con il Governo per poterci muovere in maniera appropriata nell'analisi, nelle valutazioni e nelle eventuali proposte migliorative del senso letterale sotteso a quella formulazione.

L'altra questione riguarda il tema di una programmazione triennale o poliennale, con elementi di riferimento certo, come è nell'esperienza consolidatasi in questi anni attraverso il Patto per la salute, che mi pare in questo decreto non sia stata considerata. Vi sembra che questo elemento andrebbe recuperato e che sarebbe utile a consentire un governo meno episodico ed estemporaneo di tutto il processo?

WALTER VITALI. Intendo essere molto rapido. Credo che sia molto importante quello che ha detto il presidente Errani a proposito dei livelli essenziali delle prestazioni. C'è un riferimento, nel nostro decreto, l'articolo 1 *bis*, che a mio modo di vedere deve essere assunto come base per uno sviluppo di questo tema fondamentale.

Quanto alla questione relativa — lo hanno detto sia il presidente Errani, sia il sindaco Perugini — al fondo perequativo, ai sistemi perequativi per i comuni, per gli enti locali, anche in questo caso, si tratta di raccordare i due decreti e lavorare molto bene per arrivare a una soluzione. Mi permetto di dire al sindaco Perugini che, poiché non importa qual è il colore del gatto, purché acchiappi il topo, se otteniamo un buon risultato e lo inseriamo in questo decreto, è forse più opportuno; magari si può cambiare il titolo, inserendo, oltre a regioni e province, anche il sistema perequativo per i comuni.

Riprendo un tema già affrontato dall'onorevole Causi a proposito dello stress sull'Irpef. Questo è un tema molto importante, che ieri sera, nelle audizioni degli esperti, è emerso con una certa forza,

insieme a un'ipotesi un po' diversa da quella che qui è contenuta — e su questo vorrei conoscere la vostra opinione — cioè quella di dare la possibilità alle regioni di agire esclusivamente sull'aliquota. Non aggiungo altro, perché immagino che il tema sia chiaro.

La seconda questione molto rilevante è quella della territorialità dell'Iva. Poiché ci sono su questo tema, anche dal punto di vista tecnico — non sto qui a parlare del quadro VT e via dicendo — una serie di questioni, chiedo come si ritiene di affrontarlo.

Inoltre, vi è un tema finora non toccato: l'articolo 26 prevede l'invarianza della pressione fiscale in ciascuna regione. Questa forse è una norma afederale: che vuol dire « in ciascuna regione »?

Infine, giustamente il presidente Zingaretti ha sollecitato una norma sulle città metropolitane. Approfitto della presenza della presidente Polverini per dire quello che ripete a tutti il Ministro Calderoli tutte le volte che poniamo il problema di Roma capitale: la presidente Polverini e il sindaco Alemanno non sono d'accordo. A dire la verità, anche Marrazzo e Veltroni non erano d'accordo e prima ancora Rutelli e Badaloni. Finisce sempre così. Mi chiedo, allora, se sia possibile superare questa storica diatriba affidando, da un lato, al Governo che deve fare la proposta, e dall'altro alla Commissione, magari con il contributo attivo del Comitato dei dodici, il compito di esaudire anche questa previsione della legge n. 42. La città metropolitana va benissimo, ma c'è anche il tema di Roma capitale.

PRESIDENTE. Do la parola agli auditi per la replica.

VASCO ERRANI, *Presidente della regione Emilia-Romagna e presidente della Conferenza delle regioni e delle province autonome*. L'accordo fatto tra comuni e regioni recita testualmente: « Vista l'importanza strategica dell'applicazione della legge n. 42, il Governo si impegna a (...) ». Questo è il punto e io istituzionalmente ribadisco questo concetto.

Dopodiché, non sono più in grado di assicurare altro. Adesso voi ponete delle domande ed io parlo come presidente della regione Emilia-Romagna, membro del Comitato dei dodici, per evitare equivoci.

In relazione all'articolo 8 dello schema di decreto, ossia a quel fondo di cui ci parlava prima Perugini, quell'articolo prevede la fiscalizzazione e la partecipazione delle competenze ai comuni, ma un tema di perequazione esiste comunque. Non credo che questa debba essere fatta d'intesa con i comuni e con la Conferenza dei comuni, ma nemmeno possiamo dire che questa gestione della perequazione è politica. Non capisco, francamente, perché sarebbe meno politica se fosse fatta dallo Stato centrale.

Né capisco chi dovrebbe gestire la perequazione; qui stiamo parlando di un fondo temporaneo per gestire le disparità all'interno delle regioni.

Peraltro — parlo a titolo personale — io rimango convinto che noi abbiamo un problema di impianto. Noi dobbiamo dire se vogliamo fare il federalismo o un decentramento. Neanche Nembo Kid — ma forse nemmeno Mandrake — riuscirebbe a far convivere le due cose, ma questa è una sottolineatura di tipo culturale.

In ogni caso, per quello che mi riguarda, io penso che i comuni debbano essere garantiti dalle norme, le quali devono prevedere, se le regioni non coprono gli impegni relativi ai trasferimenti fiscalizzati che devono essere loro assicurati, l'attivazione di un potere sostitutivo. Insisto su qualcosa che abbiamo sempre detto: noi siamo contro il centralismo regionale. Laddove questo esiste bisogna cambiarlo, ma non si può, in nome del processo alle intenzioni, costruire un sistema che non si regge. Quando di fatto abbiamo reso rigido tutto e abbiamo automaticamente, con la co-partecipazione, dato le risorse ai comuni, chi è in grado di dire loro che devono rimetterle in gioco per il riequilibrio? Di questo stiamo parlando.

Per quanto riguarda l'Irap, la previsione del suo azzeramento è ottima. Come avrete letto, è scritto che la regione deve

coprire. Io la considero una missione impossibile, irrealizzabile, non praticabile, e il motivo mi sembra ovvio.

Rispetto alla questione della competizione tra territori per il tema delle addizionali e dell'incrocio con quelle regioni che hanno i piani di rientro, per le quali dunque scattano automaticamente dei meccanismi, da questo punto di vista, voglio dire innanzitutto che non c'è nessuna novità in questo senso. Il vero tema riguarda i tempi dei piani di rientro, ed è una questione che come regioni abbiamo posto. È chiaro che se noi accettiamo il concetto — secondo me è inevitabile — che ciascuno si fa carico delle proprie spese (non può più essere lo Stato centrale che in qualche modo copre quelle risorse), un piano di rientro deve considerare i tempi. Per esempio, ci sono regioni che hanno un deficit significativo che, anche prevedendo il massimo di aliquota, non sono in grado di recuperare nei tre anni. È su questo che noi dobbiamo lavorare per evitare sistemi tali che pongono effettivamente rischi di competitività dal punto di vista dei territori. Questo è un tema che abbiamo posto in modo anche molto serio.

Sulla questione dell'Irpef e della discussione in relazione alla garanzia della progressività, tenete conto che per le regioni che applicano l'Irpef già esiste questo meccanismo. Dopodiché la progressività è un principio costituzionale. Vogliamo trovare le forme affinché questa relazione sia chiara? Per quello che mi riguarda — ma sto parlando, da questo punto di vista, a titolo personale — non ho alcuna obiezione.

Noi avevamo chiesto maggiore autonomia. Qui siamo a una mediazione e certamente si può lavorare per andare oltre. A mio avviso, si potrebbe lavorare ma si richiederebbe davvero un coordinamento tra i diversi provvedimenti, anche con l'idea di riforma fiscale che abbiamo. Diversamente, nel momento in cui si ritaglia autonomia che non è addizionale, si deve definire in quale direzione si va, per questo o quel livello di governo, e il quadro di riferimento.

Per me è questo il vero problema, sul quale responsabilmente dovremmo tutti provare a lavorare per qualificare il lavoro fin qui svolto. A mio avviso, di questo c'è assolutamente necessità.

Sui costi standard, sul *benchmark* si considerano tre anni di riferimento, ma qui si continua nell'equivoco. Faccio presente che nell'intesa con il Governo, di cui avete il testo coordinato, all'articolo 22 non c'è più la lettera e) del comma 6, che parlava impropriamente di riparto. Noi dobbiamo decidere che cosa stiamo facendo. Per me i costi *standard* sono la definizione — per quanto per aree, non per prestazioni singole — appunto del costo *standard*, ossia quanto mediamente, rispetto a un *benchmark* tra le regioni, la tale prestazione deve costare. I costi *standard* vanno incrociati con i LEA e, rispetto a questi ultimi, si definisce il fabbisogno delle diverse regioni. Questa è una novità.

La nostra idea è che al 2013 (o al 2017, a seconda di come si guardi la questione) non ci sia più l'aspetto nel quale si confondono i due livelli. Questo è un elemento molto importante da chiarire. Nell'articolo 22, onorevole Barbolini, la lettera e) del comma 6 è stata eliminata proprio per evitare questa confusione.

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE PAOLO FRANCO

NICOLA ZINGARETTI, *Presidente della provincia di Roma*. Rispondo brevemente, poiché la domanda è molto chiara. Io credo che la sostanza della critica sia nella necessità di rafforzare seriamente l'autonomia tributaria delle province, cioè assegnare davvero tributi propri a questo livello di governo, gestibili con autonomia, se vogliamo — come giustamente si è valutato essere alla radice del processo federale — che ciascuno si faccia carico delle proprie spese.

Allo stato attuale non è così. Sottolineiamo che, sostanzialmente, a parte la partecipazione all'Irpef, che noi reputiamo peraltro sbagliata in questa formula, per-

ché andrebbe territorializzata, di fatto l'impianto che sta venendo fuori — per responsabilità a nostro giudizio dell'assenza di quella visione globale del processo di riforma che coinvolga insieme i tre livelli degli enti locali — mostra che abbiamo la stessa capacità impositiva che c'era prima, con altri piccoli elementi che intervengono su voci impositive legate ad altri enti.

Quali proposte? Si era ragionato, ai nastri di partenza, ad esempio, di quello che era stato definito tutto il comparto della gomma, che avrebbe portato a una semplificazione, a una razionalizzazione e a una messa in capo alle province di questa voce di bilancio: RCA, IPT, accise benzina e bollo auto, che rappresentano un insieme di prelievi fiscali ora parcelizzati e divisi, che spesso ritornano alle province, ma come devoluzione ad altri livelli. Si era proposto che questo potesse essere uno degli strumenti che, razionalizzando, poteva essere messo in capo a questo ente.

SALVATORE PERUGINI, *Sindaco di Cosenza e vicepresidente dell'ANCI*. Poiché oggi non sono emerse questioni riferite alle eccezioni sollevate dai comuni, potrebbe valere il brocardo «chi tace acconsente», cioè potrebbe significare che le condividete tutti. Ma questa, più che una certezza, è un augurio che rivolgo al sistema dei comuni.

Anche io, come Errani, parlo come componente del Comitato e faccio solo una battuta, che Errani ovviamente comprende bene: a me piacciono le regioni quando parlano con lo Stato e si pongono come federaliste, ma non vorrei che quando parlano con i comuni possano diventare centraliste. Ovviamente non sarà così, ma se c'è questa preoccupazione io la riferisco. Cerchiamo insieme di lavorare perché questo non accada.

Ribadisco un tema: un fondo perequativo che di anno in anno, senza un termine di durata, ci lasci, come sistema dei co-

muni, a discutere, apre una trattativa senza fine. Questo è il modo in cui noi intendiamo questa disposizione. È necessario stabilire un periodo, che funzioni per il primo anno, ma poi dobbiamo mettere i comuni in grado di programmare il loro futuro attraverso risorse proprie e anche dinamiche. Questa è la nostra osservazione.

PRESIDENTE. Ringrazio gli intervenuti per il loro contributo e per la documentazione consegnata, della quale autorizzo la

pubblicazione in allegato al resoconto stenografico della seduta odierna (*vedi allegati*).

Dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 15,30.

*IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE
DELLA CAMERA DEI DEPUTATI*

DOTT. GUGLIELMO ROMANO

*Licenziato per la stampa
il 9 maggio 2011.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

A L L E G A T I



CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME
10/131/CU08/C2

**SCHEMA DI D.LGS. IN MATERIA DI AUTONOMIA DI ENTRATA
DELLE REGIONI E PROVINCE, NONCHÉ FABBISOGNI STANDARD
IN SANITÀ**

Punto 8) O.d.g. Conferenza Unificata

Le Regioni hanno definito alcune proposte emendative, di seguito elencate, tese ad attuare i contenuti della legge delega n. 42/09 così da far emergere il ruolo delle amministrazioni regionali nel nuovo sistema del federalismo fiscale in base a quanto delineato nei principi della delega stessa.

Su alcune questioni è stato possibile formalizzare specifici emendamenti per altre l'analisi ha consentito di rilevare elementi di significativa criticità. Ad esempio il rinvio alla legge statale o a normazione di rango secondario non sembra assicurare la completa attuazione della delega.

Le criticità più rilevanti possono essere considerate quelle relative alla mancata determinazione dei LEA/LEP, per tutte le materie lett. m) art. 117 Costituzione, che assumono un rilievo importante per l'individuazione del fabbisogno sanitario e che, pertanto, devono essere definiti all'interno del decreto legislativo.

Analogamente il rinvio ad altri provvedimenti di carattere amministrativo (quando la delega ne affidava, invece, la definizione al decreto legislativo) su questioni particolarmente importanti quali:

- (i) modalità di convergenza ai costi standard e alla capacità fiscale,
- (ii) quantificazione della minore dimensione demografica
- (iii) quantificazione del livello di perequazione
- (iv) la perequazione infrastrutturale

devono essere anche queste risolte nel contesto del decreto delegato.

Per quanto attiene al versante dell'autonomia finanziaria, si tratta di verificare la possibilità di ampliare il paniere dei tributi a disposizione delle Regioni con particolare riferimento all'imposizione sulle società, soprattutto nella considerazione che la prevista eliminazione dell'IRAP priverebbe le Regioni di strumenti per l'esercizio delle proprie politiche nel settore dello sviluppo economico contrariamente al principio di contenenza.

Infine, le Regioni ribadiscono la necessità della piena applicazione della legge 42 del 2009 nonché la disponibilità a proseguire il confronto con il Governo sulla base degli emendamenti e delle considerazioni svolte.

Schema di decreto legislativo in materia legislativo in materia di autonomia di entrata delle regioni e province, nonché fabbisogni standard in sanità:

PROPOSTE EMENDATIVE

Dopo l'articolo 3, è aggiunto il seguente articolo 3 bis:

Art. 3 bis

(Sblocco dell'autonomia impositiva)

Sono abrogati l'articolo 1, comma 7 del D.L. 27 maggio 2008, n. 93, convertito nella legge 24 luglio 2008, n. 126, recante disposizioni urgenti per salvaguardare il potere di acquisto delle famiglie, e l'articolo 77 ter, comma 19, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito nella legge 6 agosto 2008, n. 133, recante disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria.

• **RIDUZIONE DELL'IRAP (art. 4)**

Emendamento

- Al comma 1, dopo le parole “fino ad azzerarle”, sono aggiunte le seguenti parole “e disporre deduzioni dalla base imponibile”
- Al comma 2, le parole “L'eventuale riduzione o azzeramento dell'Irap è” sono sostituite con le parole “Gli effetti finanziari derivanti dagli interventi di cui al comma 1 sono” e la parola “comporta” è sostituita dalla parola “comportano”.

• **SOPPRESSIONE TRASFERIMENTI DALLO STATO ALLE REGIONI (ART. 6)**

Emendamenti

➤ Alla rubrica dell'articolo 6,
dopo le parole “Regioni a statuto ordinario” sono aggiunte le parole “e delle spese dello Stato nelle materie di competenza legislativa regionale”

- Il comma 2 è sostituito dal seguente:
“2. I trasferimenti statali soppressi sono quelli individuati nell'Allegato 2 – Tavola 6 - della Relazione del Governo alle Camere in ottemperanza alla disposizione dell'art.2, comma 6, della legge 5 maggio 2009, n.42.
- dopo il comma 2 sono aggiunti i seguenti commi:

“3. In conformità con quanto stabilito dall’articolo 14, comma 2 del Decreto Legge 31 maggio 2010, n. 78 *“Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica”*, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, in sede di attuazione dell’ articolo 8 della legge 5 maggio 2009, n. 42, in materia di federalismo fiscale, non si tiene conto di quanto previsto dal primo, secondo, terzo e quarto periodo del predetto articolo 14, comma 2. A tal fine sono stanziati le relative risorse nell’UPB *“Attuazione del federalismo fiscale”*.”

4. Con Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, adottato entro 90 giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, su proposta del Ministro dell’economia e delle Finanze, di concerto con il Ministro per le Riforme per il federalismo e con il Ministro con le rapporti con le Regioni, di intesa con la Conferenza Unificata, sono individuate le spese dello Stato nelle materie di competenza legislativa delle Regioni, ai sensi dell’articolo 117, terzo e quarto comma, della Costituzione oggetto di abolizione e di contestuale sostituzione con quote di addizionale regionale all’IRPEF.”

• **SOPPRESSIONE TRIBUTI REGIONALI (ART. 7)**

Con gli emendamenti proposti viene specificata la precedente abrogazione disposta dall’art. 175, del d.Lgs. n. 152/2006, che ad esclusione del comma 6, dell’art. 22, ha abrogato l’intera legge n. 36/94 relativa all’addizionale regionale sui canoni per derivazioni d’acque pubbliche. Inoltre, viene assicurata la copertura del minor gettito derivante dalla soppressione dei tributi regionali. La tassa automobilistica viene riclassificata quale tributo proprio delle Regioni al fine di rendere autonoma la regolamentazione della materia. In alternativa a tale classificazione opera il principio di cedevolezza laddove lo Stato non abbia provveduto alla relativa normazione.

Viene, infine, prevista l’attribuzione alle Regioni del gettito derivante dal recupero fiscale sui tributi propri derivati, sulle addizionali e sulle partecipazioni per la quota corrispondente all’aliquota regionale.

Emendamenti

- Al comma 1 le parole “l’addizionale regionale sui canoni statali per le utenze di acqua pubblica” e le parole “l’art. 18, legge 5 gennaio 1994, n. 36” sono soppresse.
- Al comma 1 dopo il primo periodo sono aggiunte le seguenti parole: “Imposta sulle emissioni sonore degli aeromobili.
- Al comma 1 dopo il secondo periodo sono aggiunte le seguenti parole: “articoli 90- 95 della legge 21 novembre 2000, n.342”.
- È aggiunto il comma 1 bis): “Le Regioni disciplinano la tassa automobilistica regionale come tributo proprio di cui all’art. 7, comma 1, lettera b), numero 3, della legge n. 42/2009.”
- È aggiunto il seguente comma 5: “È assicurata alle Regioni la copertura del minor gettito derivante dalla soppressione dei tributi di cui al comma 1 ad aliquota base.”.

*Articolo 7 bis**(Attribuzione alle Regioni del gettito derivante dalla lotta all'evasione fiscale)*

1. In coerenza con quanto previsto dall'articolo 9, comma 1, lettera c), numero 1), della legge 42/2009, è assicurato il riversamento diretto alle Regioni, in relazione ai principi di territorialità di cui all'articolo 7, comma 1, lettera d) della legge 42/2009, dell'intero gettito derivante dall'attività di recupero fiscale riferita ai tributi propri derivati e alle addizionali alle basi imponibili dei tributi erariali di cui al presente decreto.
2. E' altresì attribuita alle Regioni, in relazione ai principi di territorialità di cui all'articolo 7, comma 1, lettera d) della legge 42/2009, una quota del gettito derivante dall'attività di recupero fiscale in materia di IVA, commisurata all'aliquota di compartecipazione prevista dal presente decreto. Ai sensi dell'articolo 25, comma 1, lettera b) della legge 42/2009, le modalità di condivisione degli oneri di gestione delle predette attività di recupero fiscale sono disciplinate con specifico atto convenzionale sottoscritto tra Regione ed Agenzia delle Entrate.
3. Qualora vengano attribuite alle Regioni ulteriori forme di compartecipazione al gettito dei tributi erariali, è contestualmente riversata alle Regioni una quota del gettito derivante dall'attività di recupero fiscale relativa ai predetti tributi, in coerenza a quanto previsto dal comma 2.
4. Con Decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze sono stabilite le modalità di riversamento diretto alle Regioni delle risorse di cui ai commi precedenti.

*Articolo 7 ter**(Collaborazione delle Regioni con il Ministero dell'economia e delle finanze e con l'Agenzia delle entrate per la gestione organica dei tributi erariali, regionali)*

1. Nel rispetto della autonomia organizzativa delle Regioni nella scelta delle forme di organizzazione delle attività di gestione e di riscossione, le Regioni possono definire con specifico atto convenzionale sottoscritto con il Ministero dell'economia e delle finanze e con l'Agenzia delle entrate le modalità per la gestione organica dei tributi regionali e delle compartecipazioni al gettito dei tributi erariali di cui al presente decreto.
2. L'atto di indirizzo per il conseguimento degli obiettivi di politica fiscale di cui all'articolo 59 del D.lgs. 30 luglio 1999, n. 300 è adottato dal Ministro dell'economia e delle finanze, d'intesa con le Regioni e sentita la Conferenza permanente per il funzionamento della finanza pubblica di cui all'articolo 5 della legge 42/2009.
3. La convenzione di cui al comma 1 definisce le modalità gestionali e operative, di ripartizione degli oneri dell'attività di recupero dell'evasione.
4. Al fine di assicurare a livello territoriale il conseguimento degli obiettivi di politica fiscale di cui al comma 2, la convenzione di cui al comma 1 deve prevedere la possibilità per le Regioni di definire, di concerto con la Direzione

regionale dell'Agenzia delle Entrate, le direttive generali sui criteri della gestione e sull'impiego delle risorse disponibili.

5. Previo accordo sancito in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato e le regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze sono definite le modalità attuative delle disposizioni di cui al comma 4.

6. Il Direttore delle sedi regionali dell'Agenzia delle Entrate è nominato d'intesa con il Presidente della Regione, sentito il Consiglio delle Autonomie locali.

7. Per la gestione dei tributi il cui gettito sia ripartito tra gli enti di diverso livello di governo è istituito presso ciascuna sede regionale dell'Agenzia delle Entrate il Comitato regionale di indirizzo. Il Comitato è composto da un rappresentante designato dall'Agenzia, un rappresentante designato dalla Regione, un rappresentante designato dagli Enti locali. Il Comitato è presieduto dal Direttore Regionale dell'Agenzia delle Entrate.

8. Le unità funzionali dell'Agenzia delle Entrate che provvedono alla gestione dei tributi, riscossi tramite il sistema unificato previsto dal d.Lgs. n. 241/97, il cui gettito sia attribuito interamente all'ente impositore, rispondono al Presidente della Regione, al Sindaco o al Presidente della Provincia per i tributi di rispettiva competenza".

9. La convenzione di cui al comma 1 deve prevedere la condivisione delle basi informative e l'integrazione dei dati di fonte statale con gli archivi regionali e locali.

Articolo 7 quater

(Misure compensative di interventi statali sulle basi imponibili e sulle aliquote dei tributi regionali)

1. Gli interventi statali sulle basi imponibili e sulle aliquote dei tributi regionali di cui all'articolo 7, comma 1, lettera b), numeri 1) e 2) della legge 42/2009 sono possibili, a parità di funzioni amministrative conferite, solo se prevedono la contestuale adozione di misure per la completa compensazione tramite modifica di aliquota o attribuzione di altri tributi.

2. La quantificazione finanziaria delle predette misure e l'individuazione delle modalità di finanziamento compensative sono disciplinati con Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, d'intesa la Conferenza permanente per il funzionamento della finanza pubblica di cui all'articolo 5 della legge 42/2009.

• SOPPRESSIONE TRASFERIMENTI REGIONALI AI COMUNI (ART. 8)

Emendamenti

- Il comma 2 è così sostituito: "Con efficacia a decorrere dal 2013 ciascuna Regione a statuto ordinario determina, secondo quanto previsto dallo Statuto o, in coerenza dello stesso, con atto amministrativo, d'intesa con i Comuni del proprio territorio, una compartecipazione ai tributi regionali in

misura tale da assicurare un importo corrispondente ai trasferimenti regionali dovuti ai sensi del comma 1 del presente articolo. Con il medesimo procedimento potrà essere rivista la compartecipazione ai tributi regionali sulla base delle disposizioni legislative regionali sopravvenute che interessano le funzioni dei Comuni.”

- Al comma 4, all’inizio del primo periodo, sono aggiunte le seguenti parole: “Con efficacia a decorrere dalla data di cui al comma 1”.
- È aggiunto il comma 5: “Il fondo sperimentale regionale di riequilibrio cessa i suoi effetti al momento dell’istituzione del fondo perequativo di cui all’art.13 della legge 42/2009.”

- **CLASSIFICAZIONE DELLE SPESE REGIONALI (ART. 10)**
Commissione Istruzione

Emendamento

- All’art. 10, comma 1, lett. c) le parole “istruzione scolastica” sono sostituite con “*istruzione e formazione professionale*”.

L’elenco delle materia lettera m) è stato frutto di un delicatissimo equilibrio in Conferenza delle Regioni.

- **FASE A REGIME E FONDO PEREQUATIVO (ART.11)**

Emendamenti

- All’articolo 11, il comma 1, lettera b) è così riformulato:
“quote dell’addizionale regionale all’Irpef, come ridefinite secondo le modalità del comma 1 dell’articolo 2”

- All’articolo 11, il comma 4, lettera c) è così riformulato:
“quote dell’addizionale regionale all’Irpef, come ridefinite secondo le modalità del comma 1 dell’articolo 2;”

- All’articolo 11, comma 6,
le parole “dall’emersione della base imponibile riferibile al concorso regionale nell’attività di recupero fiscale” sono sostituite dalle parole “del gettito di cui all’articolo 7 bis” e le parole “derivante dalla lotta contro l’evasione e l’elusione fiscale” sono sostituite dalle parole “del gettito di cui all’articolo 7 bis”.

- All’articolo 11, comma 8,
le parole “a), b) e c)” sono sostituite dalle parole “a), b), c) e d)”

COSTI E FABBISOGNI STANDARD NEL SETTORE SANITARIO
(CAPO IV, ARTT. DA 20 A 24)

Emendamenti

Art. 21)

Comma 1): **alla fine del primo periodo aggiungere** *“tramite intesa ex art. 8 comma 6 L.31/2003 e, in attuazione delle disposizioni di cui all’art. 2 comma 2 della L.42/2009 lettere f) ed m), coerentemente con il fabbisogno derivante dalla determinazione dei livelli essenziali di assistenza (LEA)”*.

Art. 22)

Il Comma 5) è così riformulato:

“Sono Regioni di riferimento le Regioni che hanno garantito l’erogazione dei livelli essenziali di assistenza in condizione di equilibrio economico e risultano adempienti, come verificato dal Tavolo di verifica degli adempimenti regionali di cui all’articolo 12 dell’Intesa Stato-Regioni in materia sanitaria del 23 marzo 2005. A tale scopo si considerano in equilibrio economico le Regioni così come individuate all’art. 2, comma 3, del Patto per la Salute per gli anni 2010-2012, intesa Stato-Regioni del 3 dicembre 2009.

Nella individuazione delle Regioni si dovrà tener conto dell’esigenza di garantire una rappresentatività in termini di:

- numerosità e composizione della popolazione (almeno 1/3 della popolazione nazionale);
- appartenenza geografica (nord, centro e sud), con almeno una regione di piccola dimensione geografica.”

Conseguentemente il comma 11 va riformulato.

La lettera e) del comma 6) è soppressa..

Dopo il comma 12 è inserito il seguente comma 13:

“Eventuali risparmi nella gestione del servizio sanitario nazionale effettuati dalle Regioni rimangono nella disponibilità delle regioni stesse”.

Inoltre si evidenziano **alcune criticità** già rilevate nel documento formulato dalle Commissione Salute e Affari Finanziari nella riunione del 12/10/2010 e trasmesse all’attenzione della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome.

- **ELEMENTI INFORMATIVI (ART. 26)**

All'articolo 26, comma 2,
è abrogato il secondo periodo.

Autonomie speciali

Per quanto attiene le autonomie speciali la Corte Costituzionale ha espressamente riconosciuto nella sentenza n. 201 del 2010 che “la clausola di esclusione contenuta nell’art. 1, comma 2, della Legge n. 42 del 2009 stabilisce univocamente che gli unici principi della delega sul federalismo fiscale applicabili alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome sono quelli contenuti negli art. 15, 22 e 27 della medesima Legge Delega”.

In particolare l’articolo 27 demanda per le autonomie speciali a specifiche norme di attuazione statutaria il coordinamento della finanza pubblica. Le autonomie speciali che provvedono al finanziamento della spesa sanitaria senza alcun apporto a carico del bilancio dello Stato chiedono quindi l’esclusione delle medesime dall’applicazione del capo IV dello schema di decreto legislativo avente ad oggetto la disciplina dei costi e fabbisogni standard nel settore sanitario.

Inoltre le autonomie speciali chiedono l’inserimento di una generale norma di raccordo che ribadisca che per le Regioni a statuto speciali e per le Province autonome rimane fermo quanto previsto dai rispettivi Statuti Speciali e dalle relative norme di attuazione, nonché dall’art. 27 della Legge 5 maggio 2009 n. 42.

All’art. 2, commi 2 e 3 viene confermata la regola sulle attuali disposizioni sul fabbisogno nazionale e sui meccanismi di erogazione del fondo, compreso quello sulla premialità.

Pertanto, il percorso pattizio e di concertazione che ha portato agli Accordi in ambito sanitario, compreso il Patto della Salute di cui viene confermata la centralità, deve continuare essere attuato.

Perciò, tutte le intese previste nel provvedimento in esame per la parte sanitaria (capo IV) devono intendersi quelle di cui all’art. 8, comma 6 della legge n. 131 del 2003 (“intesa forte”).

In merito alle risorse relative al fabbisogno si precisa che tra di esse devono essere ricomprese quelle per la parte indistinta, per gli obiettivi di piano e per le vincolate (indennizzi ex lege 210/1992, sanità penitenziaria, extracomunitari, aids, fibrosi cistica, ecc.) in modo da garantire quantomeno l’attuale finanziamento.

Permane un dubbio interpretativo in merito alla formulazione dei LEA con riferimento a tutte quelle prestazioni attualmente erogate dalle Regioni anche se non previste dal vigente DPCM (ad esempio: comunicatori elettronici per i pazienti ammalati di SLA ed assimilabili, previsti da PSN; cure palliative) ma già concordate con il Ministero della Salute e non ancora assentiti dal Ministero delle Finanze.

Con riferimento all'art. 22 comma 6) lettera c) si ritiene che il livello della spesa vada depurato dal finanziamento dei livelli di assistenza superiori ai livelli essenziali solamente per la parte coperta con risorse aggiuntive regionali proprie.

Emendamenti richiesti dalle Regioni a Statuto speciale e dalle Province autonome:

- **All'art. 3**, comma 2, alla fine del secondo periodo sono aggiunte le seguenti parole: *“al netto di quanto devoluto alle Regioni a Statuto Speciale.”*.
- **All'art. 3**, comma 3, dopo le parole *“alle Regioni”* inserire *“a Statuto ordinario.”*.
- **All'art. 13**, sopprimere il comma 5;
- **All'art. 20**, comma 1, le parole *“e le Province autonome di Trento e Bolzano”* sono sostituite con le parole *“a Statuto ordinario.”*.
- **All'art. 21**, comma 1, secondo periodo, le parole *“e le Province autonome di Trento e Bolzano”* sono sostituite con le parole *“a Statuto ordinario.”*.
- **All'art. 22**, comma 4, primo periodo, le parole *“e le Province autonome di Trento e Bolzano”* sono sostituite con le parole *“a Statuto ordinario.”*.
- Dopo l'**art. 26** è inserito il seguente:

“Art. 26-bis

(Disposizioni particolari per regioni a statuto speciale e per le province autonome di Trento e di Bolzano)

1. Per le Regioni a Statuto speciale e le Province autonome rimane fermo quanto previsto nei rispettivi Statuti speciali e nelle relative norme di attuazione, nonché all'articolo 1, comma 2, e agli articoli 15, 22 e 27 della legge 5 maggio 2009, n. 42.

2. Le Regioni a Statuto speciale e le Province autonome garantiscono la comunicazione degli elementi informativi e dei dati necessari all'attuazione del presente decreto nel rispetto dei principi di autonomia dei rispettivi Statuti speciali e del principio di leale collaborazione”.

Le Regioni condividono che la perequazione relativa alle risorse che finanziano le funzioni non lettera *m*) sia calcolata sull'ammontare effettivo delle risorse perequabili.

Roma, 18 novembre 2010

ACCORDO
TRA IL GOVERNO E LE REGIONI

Roma, 16 dicembre 2010

Governo e Regioni, ritenendo strategica l'attuazione della legge n. 42 del 2009 in tutti i suoi aspetti, fermi gli obiettivi di finanza pubblica assunti in sede europea assumono i seguenti impegni:

1. Per le esigenze di finanziamento del trasporto pubblico locale il Governo si impegna ad assicurare, in aggiunta ai 425 milioni di euro previsti dalla legge di stabilità, ulteriori 75 milioni di euro per l'anno 2011.

2. Per le medesime esigenze del trasporto pubblico locale il Governo si impegna, a fronte del completo adempimento da parte delle Regioni a quanto stabilito in materia di Fondo sociale europeo con l'accordo del 12 febbraio 2009 e con l'intesa sancita l'8 aprile 2009, a reintegrare i trasferimenti alle Regioni per un importo di 400 milioni di euro per l'anno 2011. Il reintegro è effettuato con le modalità previste dal comma 29, secondo periodo, dell'articolo 1 della Legge di stabilità per l'anno 2011.

Il Governo e le Regioni si impegnano a prorogare la validità di tale intesa al 30/06/2011 allo scopo di promuovere entro tale data un ulteriore accordo normativo per il biennio successivo.

3. Il Governo si impegna ad escludere dal calcolo delle spese rilevanti ai fini del rispetto del patto di stabilità interno per l'anno 2011:

le spese finanziate con le risorse di cui al paragrafo 1;
nel limite di 400 milioni di euro- le spese finanziate con le risorse di cui al paragrafo 2 ai sensi del comma 29, secondo periodo;
nonché le spese finanziate con le risorse di cui all'articolo 1, comma 38, della legge di stabilità nel limite di 200 milioni di euro.

4. Le Regioni si impegnano:

a) a dare completo adempimento a quanto stabilito in materia di Fondo sociale europeo con l'accordo del 12 febbraio 2009 e con l'intesa sancita l'8 aprile 2009;
b) ad adottare, d'intesa con il Governo, ogni iniziativa opportuna per contrastare il fenomeno dei cd. falsi invalidi al fine di qualificare la spesa pubblica;
c) a partecipare attivamente alla lotta contro l'evasione fiscale, sulla base della fissazione, d'intesa con il Governo, di obiettivi di risultato predeterminati e verificabili.

5. Il Governo fermi gli obiettivi di finanza pubblica assunti in sede europea, si impegna, nei confronti delle Regioni che rispettino il patto di stabilità interno;

a) a rivedere, dall'anno 2012, coerentemente con quanto previsto dall'art. 14, comma 2, del decreto legge n. 78 del 2010, i tagli dei trasferimenti suscettibili di fiscalizzazione;
b) a prevedere dall'anno 2012 la fiscalizzazione dei trasferimenti relativi al T.P.L. su ferro.

6. Il Governo conferma che le vigenti disposizioni limitative delle assunzioni non si applicano agli enti del S.S.N. delle Regioni che non sono interessate da piani di rientro.

7. Il Governo si impegna, a definire le norme conseguenti al presente accordo inoltre, ad assicurare l'ulteriore corso unitamente delle proposte di modifica normativa di cui all'allegato.



Proposte di modifica della legge di stabilità 2011

1. All'articolo 1 è inserito il seguente comma 148 bis:

“148 bis. Le Regioni che si trovano nelle condizioni di cui al comma precedente, si considerano adempienti al patto di stabilità interno se, nell'anno successivo, procedono ad applicare le seguenti prescrizioni:

a) impegnare spese correnti, al netto delle spese per la sanità, in misura non superiore all'importo annuale minimo dei corrispondenti impegni effettuati nell'ultimo triennio. A tal fine riducono l'ammontare complessivo degli stanziamenti relativi alle spese correnti, al netto delle spese per la sanità, ad un importo non superiore a quello annuale minimo dei corrispondenti impegni dell'ultimo triennio;

b) non ricorrere all'indebitamento per gli investimenti;

c) non procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo, con qualsivoglia tipologia contrattuale, ivi compresi i rapporti di collaborazione continuata e di somministrazione, anche con riferimento ai processi di stabilizzazione in atto. E' fatto altresì divieto di stipulare contratti di servizio che si configurino come elusivi della presente disposizione.

A tal fine, il rappresentante legale e il responsabile del servizio finanziario certificano trimestralmente il rispetto delle condizioni di cui alle lettere a), b) e c). La certificazione è trasmessa entro i 10 giorni successivi a ciascun trimestre al Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato. In caso di mancata trasmissione della certificazione le Regioni si considerano inadempienti a tutti gli effetti. Lo stato di inadempienza e le sanzioni previste, ivi compresa quella di cui al comma 4, dell'art. 14 del DL 31 maggio 2010 n. 78, convertito con modificazioni dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, scattano decorso il termine perentorio previsto per l'invio della certificazione.”

2. All'articolo 1, comma 143, nel primo periodo, la parola: “doppio” è sostituita dalla parola “triplo”.

3. All'articolo 1, comma 135, dopo le parole: “alla spesa del personale”, sono aggiunte, “ai trasferimenti correnti e continuativi a imprese pubbliche e private, a famiglie e a istituzioni sociali private,”.

4. Dopo il comma 130 aggiungere il seguente comma:

“130-bis. Ai fini della determinazione degli obiettivi di ciascuna Regione, le spese sono valutate considerando le spese correnti riclassificate secondo la qualifica funzionale” Ordinamento degli uffici – Amministrazione generale ed organi istituzionali” ponderate con un coefficiente inferiore a 1 e le spese in conto capitale ponderate con un coefficiente superiore a 1. La ponderazione di cui al presente comma è determinata con Decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, d'intesa con la Conferenza Stato – Regioni, assumendo a riferimento i dati comunicati in attuazione dell'articolo 19-bis del decreto legge 25 settembre 2009, n. 135, convertito, con modificazioni, nella legge 20 novembre 2009, n. 166, valutati su base omogenea. Le disposizioni del presente comma si applicano nell'anno successivo a quello di emanazione del Decreto del Ministro dell'economia e delle finanze di cui al precedente periodo.”.

5. Dopo il comma 138 è aggiunto il seguente:

“138-bis. Ai fini dell'applicazione dei commi 136, 137 e 138, le Regioni definiscono criteri di virtuosità e modalità operative previo confronto in sede di Consiglio delle autonomie locali e ove non istituito con i rappresentanti regionali delle autonomie locali.”.

ERAN.

CALDEROLI

FITTO

Testo concordato tra Governo e Autonomie

Intesa sullo schema di decreto legislativo in materia di autonomia di entrata delle regioni a statuto ordinario e delle province nonché di determinazione dei costi e dei fabbisogni standard nel settore sanitario, a condizione che vengano apportate le seguenti modifiche:

-Dopo l'art. 1 è inserito il seguente:

Articolo 1-bis

(Misure in materia di finanza pubblica)

1. L'autonomia finanziaria delle regioni deve essere compatibile con gli impegni finanziari assunti con il patto di stabilità e crescita.
2. La Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica concorre alla definizione degli obiettivi di finanza pubblica per comparto, con specifico riguardo al limite massimo di pressione fiscale.
3. Fino alla determinazione, con legge, dei livelli essenziali delle prestazioni, tramite intesa conclusa in sede di Conferenza unificata sono stabiliti i livelli di servizio da erogare, aventi caratteristiche di generalità e permanenza, e il relativo fabbisogno, nel rispetto dei vincoli di finanza pubblica.

-Art. 3, comma 2: alla fine del secondo periodo sono aggiunte le parole: “al netto di quanto devoluto alle Regioni a Statuto Speciale e delle risorse UE”
(REGIONI)

-Art. 3, comma 3: dopo “alle Regioni” inserire “a Statuto ordinario”
(REGIONI)

-Art. 4, comma 1: dopo “fino ad azzerarle” inserire “e disporre deduzioni dalla base imponibile”
(REGIONI)

-Art. 4, comma 2: sostituire “L'eventuale riduzione o azzeramento dell'Irap è” con “Gli effetti finanziari derivanti dagli interventi di cui al comma 1 sono” e sostituire “comporta” con “comportano”
(REGIONI)

-Art. 5 comma 2: sostituire l'ultimo periodo:

“In caso di riduzione, l'aliquota deve assicurare un gettito che, unitamente a quello derivante dagli altri tributi regionali di cui all'articolo 8, comma 2, non sia inferiore all'ammontare dei trasferimenti regionali ai Comuni, soppressi in attuazione del medesimo articolo 8.”

-Art. 6: dopo il comma 2 è inserito il comma 2-bis:

“2-bis. In caso di trasferimento di funzioni amministrative dallo Stato alle Regioni, in attuazione dell'articolo 118 della Costituzione, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, sono definite le modalità che assicurano adeguate forme di copertura finanziaria, in conformità a quanto previsto dall'articolo 8, comma 1, lettera i), della legge 5 maggio 2009, n. 42.”.

Art. 7, comma 1: riformularlo nel modo seguente:

“1. Ferma la facoltà per le Regioni di sopprimerli, a decorrere dal 1° gennaio 2014 sono trasformati in tributi propri regionali la tassa per l'abilitazione all'esercizio professionale, l'imposta regionale sulle concessioni statali dei beni del demanio marittimo, l'imposta regionale sulle concessioni statali per l'occupazione e l'uso dei beni del patrimonio indisponibile, la tassa per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche regionali, le tasse sulle concessioni regionali, l'imposta sulle emissioni sonore degli aeromobili, di cui all'articolo 190 del R.D. 31 agosto 1933, n. 1592, all'articolo 121 del D.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, agli articoli da 1 a 7 e da 9 a 10 del d.l. 5 ottobre 1993, n. 400, convertito dalla legge 4 dicembre 1993, n. 494, all'articolo 2 della legge 16 maggio 1970, n. 281, all'articolo 5 della legge 16

maggio 1970, n. 281, all'articolo 3 della legge 16 maggio 1970, n. 281, agli articoli da 90 a 95 della legge 21 novembre 2000, n. 342.”

-Art. 7, comma 2: sopprimere “Salvo quanto previsto dal comma 1,”

-Art. 7: e' aggiunto il comma 1-bis):

“1-*bis*. Fermi restando i limiti massimi di manovrabilità previsti dalla legislazione statale le Regioni disciplinano la tassa automobilistica regionale come tributo proprio di cui all'articolo 7, comma 1, lettera b), numero 3, della citata legge n. 42 del 2009”
(REGIONI)

-Inserire l'articolo 7-bis:

Articolo 7-bis

(Attribuzione alle Regioni del gettito derivante dalla lotta all'evasione fiscale)

1. In coerenza con quanto previsto dall'articolo 9, comma 1, lettera c), numero 1), della citata legge n. 42 del 2009, è assicurato il riversamento diretto alle Regioni, in relazione ai principi di territorialità di cui all'articolo 7, comma 1, lettera d) della medesima legge n. 42 del 2009, dell'intero gettito derivante dall'attività di recupero fiscale riferita ai tributi propri derivati e alle addizionali alle basi imponibili dei tributi erariali di cui al presente decreto.

2. E' altresì attribuita alle Regioni, in relazione ai principi di territorialità di cui all'articolo 7, comma 1, lettera d) della citata legge n. 42 del 2009, una quota del gettito derivante dall'attività di recupero fiscale in materia di IVA, commisurata all'aliquota di compartecipazione prevista dal presente decreto. Ai sensi dell'articolo 25, comma 1, lettera b) della citata legge n. 42 del 2009, le modalità di condivisione degli oneri di gestione delle predette attività di recupero fiscale sono disciplinate con specifico atto convenzionale sottoscritto tra Regione ed Agenzia delle Entrate.

3. Qualora vengano attribuite alle Regioni ulteriori forme di compartecipazione al gettito dei tributi erariali, è contestualmente riversata alle Regioni una quota del gettito derivante dall'attività di recupero fiscale relativa ai predetti tributi, in coerenza a quanto previsto dal comma 2.

4. Con Decreto del Ministro dell'economia e delle finanze sono stabilite le modalità di riversamento diretto alle Regioni delle risorse di cui ai commi 1,2 e 3.

-Inserire l'articolo 7-ter:

Art. 7-ter

1. L'atto di indirizzo per il conseguimento degli obiettivi di politica fiscale di cui all'articolo 59 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300 è adottato dal Ministro dell'economia e delle finanze, d'intesa con le Regioni e sentita la Conferenza permanente per il funzionamento della finanza pubblica, di cui all'articolo 5 della citata legge n. 42 del 2009.

2. Nel rispetto della autonomia organizzativa delle Regioni nella scelta delle forme di organizzazione delle attività di gestione e di riscossione, le Regioni possono definire con specifico atto convenzionale, sottoscritto con il Ministero dell'economia e delle finanze e con l'Agenzia delle entrate, le modalità gestionali e operative dei tributi regionali, nonché le modalità di ripartizione degli introiti derivanti dall'attività di recupero dell'evasione. L'atto convenzionale, sottoscritto a livello nazionale, riguarda altresì le compartecipazione al gettito dei tributi erariali.

3. La convenzione di cui al comma 2 deve prevedere la condivisione delle basi informative e l'integrazione dei dati di fonte statale con gli archivi regionali e locali.

4. Per le medesime finalità stabilite al comma 2, le attività di controllo, di rettifica della dichiarazione, di accertamento e di contenzioso dell'imposta regionale sulle attività produttive e dell'addizionale regionale all'IRPEF devono essere svolte dall'Agenzia delle Entrate. Le modalità di gestione delle imposte indicate al primo periodo, nonché il relativo rimborso spese, sono disciplinati sulla base di convenzioni da definire tra l'Agenzia delle Entrate e le Regioni.

4-bis. Al fine di assicurare a livello territoriale il conseguimento degli obiettivi di politica fiscale di cui al comma 1, la convenzione di cui al comma 2 può prevedere la possibilità per le Regioni di definire, di

concerto con la Direzione regionale dell'Agenzia delle Entrate, le direttive generali sui criteri della gestione e sull'impiego delle risorse disponibili.

5. Previo accordo sancito in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze sono definite le modalità attuative delle disposizioni di cui al comma 4-bis.

6. Per la gestione dei tributi il cui gettito sia ripartito tra gli enti di diverso livello di governo la convenzione di cui al comma 2 prevede l'istituzione presso ciascuna sede regionale dell'Agenzia delle Entrate di un Comitato regionale di indirizzo, di cui stabilisce la composizione con rappresentanti designati dal direttore dell'Agenzia delle Entrate, dalla Regione e dagli Enti locali. La citata gestione dei tributi è svolta sulla base di linee guida concordate nell'ambito della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le province autonome di Trento e Bolzano, con l'Agenzia delle Entrate.

-Inserire l'articolo 7-quater:

Articolo 7-quater

(Misure compensative di interventi statali sulle basi imponibili e sulle aliquote dei tributi regionali)

1. Gli interventi statali sulle basi imponibili e sulle aliquote dei tributi regionali di cui all'articolo 7, comma 1, lettera b), numeri 1) e 2), della citata legge n. 42 del 2009 sono possibili, a parità di funzioni amministrative conferite, solo se prevedono la contestuale adozione di misure per la completa compensazione tramite modifica di aliquota o attribuzione di altri tributi.

2. La quantificazione finanziaria delle predette misure e l'individuazione delle modalità di finanziamento compensative sono disciplinati con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, d'intesa con la Conferenza permanente per il funzionamento della finanza pubblica di cui all'articolo 5 della medesima legge n. 42 del 2009.

(REGIONI)

-Art. 8, comma 1: sostituire "2013" con "2012"

(ANCI)

-Art. 8, comma 1: aggiungere alla fine "aventi carattere di generalità e permanenza"

(ANCI)

-Art. 8, comma 2: è così sostituito:

"2. Con efficacia a decorrere dal 2012 ciascuna Regione a Statuto ordinario determina, secondo quanto previsto dallo Statuto o, in coerenza dello stesso, con atto amministrativo, previo accordo concluso in sede di Consiglio delle autonomie locali, d'intesa con i Comuni del proprio territorio, una compartecipazione ai tributi regionali, e prioritariamente alla addizionale regionale all'Irpef, o individua tributi che possono essere integralmente devoluti, in misura tale da assicurare un importo corrispondente ai trasferimenti regionali dovuti ai sensi del comma 1 del presente articolo. Con il medesimo procedimento può essere rivista la compartecipazione ai tributi regionali o l'individuazione dei tributi devoluti sulla base delle disposizioni legislative regionali sopravvenute che interessano le funzioni dei Comuni."

(REGIONI - ANCI)

-Art. 8, comma 4, all'inizio del primo periodo, aggiungere: "Con efficacia a decorrere dalla data di cui al comma 1,".

(REGIONI)

-Art. 8, aggiungere il comma 5:

"Il fondo sperimentale regionale di riequilibrio cessa i suoi effetti al momento dell'istituzione del fondo perequativo di cui all'art. 13 della citata legge n. 42 del 2009."

(REGIONI)

-Art. 11, comma 1: la lettera b) è riformulata nel seguente modo: “quote dell’addizionale regionale all’IRPEF, come ridefinite secondo le modalità del comma 1 dell’articolo 2”
(REGIONI)

-Art. 11, comma 4, lettera c): dopo Irpef aggiungere: “, come ridefinite secondo le modalità del comma 1 dell’articolo 2;”
(REGIONI)

-Art. 11, comma 6: “dall’emersione della base imponibile riferibile al concorso regionale nell’attività di recupero fiscale” è sostituito con “del gettito di cui all’articolo 7 bis” e le parole “derivante dalla lotta contro l’evasione e l’elusione fiscale” con “di cui all’articolo 7 bis”.
(REGIONI)

-Art. 11, comma 8: “a), b) e c)” sono sostituite da “a), b), c) e d)”
(REGIONI)

-Art. 13, comma 4: dopo il primo periodo è inserito il seguente: “A tal fine l’Agenzia delle Entrate definisce con proprio provvedimento un nuovo modello di dichiarazione dei redditi per le compagnie assicuratrici in cui viene prevista l’obbligatorietà della segnalazione degli importi, distinti per contratto ed ente di destinazione, annualmente versati alle Province.”
(UPI)

Art. 13, comma 4 dopo “stipulare convenzioni” inserire “non onerose”
(UPI)

-Art. 13, comma 6: riformularlo nel seguente modo:
“6. Fino al 2012 continua ad essere attribuita alle Province l’imposta provinciale sulle trascrizioni, con le modalità previste dalla vigente normativa. La riscossione viene effettuata dall’Aci senza oneri per le Province. Entro il 2011 lo Stato provvede al riordino della disciplina dell’imposta provinciale di trascrizione in ordine a tariffe, oggetto di imposta e soggetti passivi.”
(UPI)

- Art. 14, comma 1: sostituire “all’accisa sulla benzina” con “all’IRPEF”
(UPI)

-Art. 15, comma 1: Sostituire “dei” con “di tutti i”
(UPI)

-Art. 15, comma 1: sostituire “2013” con “2012”
(UPI)

-Art. 15, comma 2: sostituire “2013” con “2012”
(UPI)

- Art. 15, comma 2: dopo “amministrativo,” aggiungere “previo accordo concluso in sede di Consiglio delle autonomie locali,”
(UPI)

- Art. 15, comma 2: alla fine del comma aggiungere il seguente periodo: “In caso di incapienza della tassa automobilistica rispetto all’ammontare delle risorse regionali sopprese, le Regioni assicurano una compartecipazione ad altro tributo regionale nei limiti della compensazione dei trasferimenti soppressi alle rispettive Province.”

-Art. 15: aggiungere il comma 5: "Ai fini della realizzazione delle proprie politiche tributarie le Province accedono, senza oneri aggiuntivi, alle banche dati del Pubblico Registro Automobilistico e della Motorizzazione Civile."

(UPI)

-Art. 19, comma 1: sostituire "2016" con "2017"

(ANCI e UPI)

- Art. 19, comma 1, secondo periodo: sostituire "Previo accordo sancito in sede di conferenza unificata" con "Previa intesa sancita in sede di Conferenza Stato-città ed autonomie locali".

(ANCI e UPI)

-Art. 19, comma 3: sostituire "accordi conclusi in sede di conferenza unificata" con "intese concluse in sede di Conferenza Stato-città ed autonomie locali"

(ANCI e UPI)

-Art. 20, comma 1: sostituire "e le Province autonome di Trento e Bolzano" con "a Statuto ordinario."

(REGIONI)

-Art. 21, comma 1: alla fine del primo periodo aggiungere ", tramite intesa, coerentemente con il fabbisogno derivante dalla determinazione dei livelli essenziali di assistenza (LEA) erogati in condizioni di efficienza ed appropriatezza".

(REGIONI)

-Art. 21, comma 1, secondo periodo: sostituire "e alle Province autonome di Trento e Bolzano" con "a Statuto ordinario"

(REGIONI)

-Art. 22, comma 4, primo periodo, sostituire "e delle Province autonome di Trento e di Bolzano" con "a Statuto ordinario"

(REGIONI)

-Articolo 22, comma 5: aggiungere in fine il seguente periodo:

"Nella individuazione delle Regioni si dovrà tenere conto dell'esigenza di garantire una rappresentatività in termini di appartenenza geografica al nord, al centro e al sud, con almeno una Regione di piccola dimensione geografica."

(REGIONI, proposta riformulata)

-Art. 22: la lettera e) del comma 6) è soppressa.

(REGIONI)

-Art. 22: è aggiunto il comma 13: "Eventuali risparmi nella gestione del servizio sanitario nazionale effettuati dalle Regioni rimangono nella disponibilità delle regioni stesse."

(REGIONI)

-Dopo l'art. 24 è inserito:

Art. 24-bis

(Disposizioni particolari per Regioni a Statuto speciale e per le province autonome di Trento e di Bolzano)

1. Nei confronti delle Regioni a Statuto speciale e delle Province autonome di Trento e di Bolzano rimane ferma l'applicazione dell'articolo 1, comma 2, e degli articoli 15, 22 e 27 della citata legge n. 42 del 2009, nel rispetto dei rispettivi Statuti.

2. Le Regioni a Statuto speciale e le Province autonome di Trento e di Bolzano garantiscono la comunicazioni degli elementi informativi e dei dati necessari all'attuazione del presente decreto nel rispetto dei principi di autonomia dei rispettivi Statuti speciali e del principio di leale collaborazione.
(REGIONI)

-Art. 26, comma 2: è abrogato il secondo periodo.
(REGIONI)



Osservazioni allo schema di
Decreto legislativo recante

***Disposizioni in materia di autonomia di entrata delle
regioni a statuto ordinario e delle province, nonché di
determinazione dei costi e dei fabbisogni standard nel
settore sanitario.***

Audizione Commissione Bicamerale per l'Attuazione del Federalismo Fiscale

17 Febbraio 2011

Premessa

Il percorso di attuazione della legge delega n.42/09 è stato fin qui realizzato in un clima di confronto costante tra Governo e Associazioni degli enti locali; ciò non può che rappresentare un punto di forza della riforma stessa, destinata a snellire e semplificare il sistema fiscale italiano, garantendo razionalità e coerenza dei singoli tributi, con riduzione degli adempimenti a carico dei contribuenti con trasparenza del prelievo, il tutto con il coinvolgimento dei diversi livelli istituzionali nell'attività di contrasto all'evasione e all'elusione fiscale.

La bozza di decreto legislativo in esame è stata elaborata in aderenza ai principi e criteri direttivi indicati dall'art. 12 della legge delega, nella prospettiva di semplificazione, razionalità e coerenza del sistema tributario, così come declinato nelle finalità della legge n.42/09. Ciò assume particolare rilevanza per le Province in quanto le funzioni fondamentali ad esse attribuite (di cui all'articolo 11, comma 1, lettera a), numero 1), sono prioritariamente finanziate dal gettito derivante da tributi il cui presupposto è connesso al trasporto su gomma e dalla compartecipazione ad un tributo erariale.

Occorre per chiarezza ricordare che l'intesa raggiunta da UPI insieme con Regioni ed Anci in Conferenza Unificata nella seduta del 16 dicembre 2010, che ha rappresentato un importante passo in avanti rispetto allo schema di decreto legislativo approvato dal Consiglio dei Ministri, è avvenuta attraverso il recepimento da parte del Governo di una serie di emendamenti puntuali, ma lascia ancora aperti - come in sede di espressione dell'intesa l'UPI ha avuto modo di sottolineare -, alcune questioni fondamentali per la migliore definizione del quadro della fiscalità provinciale rispetto ad aspetti ritenuti essenziali.

Allo stesso tempo il percorso normativo che ha caratterizzato il decreto legislativo inerente la fiscalità comunale, pone ancor di più l'accento sulla necessità di coordinamento generale tra questo schema di decreto e quello comunale - in base ai principi della delega - su alcuni punti essenziali come ad esempio il sistema perequativo oppure il riordino complessivo dei tributi (vedi ad esempio la Tarsu/Tia) che ha riflessi anche sul sistema tributario provinciale.

In particolare si evidenzia la necessità di coordinamento tra la norma dell'art. 13 dell'Atto Governo n. 292bis concernente il c.d. federalismo municipale, e la norma dell'art. 19 dello schema di decreto in esame, relativamente al sistema perequativo di Comuni e Province .

1. Il taglio dei trasferimenti erariali

In primo luogo è necessario sottolineare come la relazione tecnica che accompagna lo schema di decreto legislativo (all'art. 14) in esame contrasta con quanto previsto dall'art. 14, co.2, della legge n.122/10 che così si esprime: *“in sede di attuazione dell'articolo 11 della legge 5 maggio 2009, n.42, in materia di federalismo fiscale, non si tiene conto di quanto previsto dal sesto, settimo, ottavo e nono periodo del presente comma”*.

In estrema sostanza il taglio ai trasferimenti erariali alle Province (500 milioni a decorrere dal 2012) non dovrà essere considerato nella fiscalizzazione dei trasferimenti stessi.

La correzione di tale orientamento appare condizione ineludibile per poter consentire un percorso condiviso e proficuo della riforma fiscale in senso federalista. In assenza di tale revisione si mette a rischio un fondamento della legge n.42/09 e cioè la copertura integrale delle funzioni fondamentali delle Province: il taglio di 500 milioni opera una decurtazione pari a circa il 40% sul totale dei trasferimenti dovuti alle Province per il 2012.

Senza un emendamento puntuale di copertura dei tagli operati nelle Province delle Regioni a statuto ordinario dal 2012 non è di fatto garantito il finanziamento integrale delle funzioni fondamentali che le Province dovranno garantire a favore delle collettività amministrate.

Peraltro la relazione tecnica è carente della necessaria disamina degli effetti finanziari derivanti dall'applicazione dell'art. 12.

2. Rafforzamento dell'autonomia tributaria e semplificazione del sistema

Irpef - L'intesa raggiunta in sede di Conferenza Unificata è stata prioritariamente acquisita sulla base del riconoscimento della richiesta delle Province della attribuzione della compartecipazione all'Irpef in sostituzione dell'accisa sulla benzina.

Si evidenzia peraltro che le richieste di territorializzazione e dinamicizzazione dell'imposta nell'articolo 14 non vengono disciplinate. Pertanto è necessario prevedere una aliquota predeterminata (da aggiornare biennialmente), nonché meccanismi che consentano di garantire la dinamicità del gettito e il collegamento con il territorio. Solo nel momento in cui entrambe le caratteristiche saranno contestualmente presenti, si garantirà la effettiva compartecipazione e non la mera devoluzione di gettito.

È quindi indispensabile intervenire con emendamenti puntuali al fine di creare un meccanismo che determini una aliquota di compartecipazione per ciascuna Provincia, con aggiornamento biennale della stessa; in caso contrario si determinerebbe l'assurdo che la principale leva tributaria si configuri in realtà come mero trasferimento erariale.

Ipt - La proposta dell'UPI, accolta in sede di intesa in Conferenza Unificata, è quella di procedere ad un riordino complessivo della Imposta Provinciale di Trascrizione, per renderla più coerente con le politiche comunitarie in materia di inquinamento (con applicazione del principio "chi inquina paga") e dunque adattando la tariffa alla quantità di emissioni del veicolo, ma anche per garantire un maggiore equilibrio tra le fattispecie che determinano l'obbligo di pagamento (esiste infatti una enorme ed ingiustificata disparità nel pagamento dell'imposta in dipendenza dal fatto che il veicolo sia nuovo od usato). E' comunque necessario procedere al riordino dapprima attraverso un decreto ministeriale che consenta di anticipare i tempi dell'autonomia tributaria e poi approvare un decreto legislativo correttivo successivo al fine di garantire una complessiva ridefinizione della disciplina dell'imposta.

Altri tributi e semplificazione - Lo schema di decreto, infine, mantiene in capo alle Province l'addizionale al tributo ambientale (tarsu/tia) che in realtà non esprime alcuna autonomia tributaria essendo ancorata a principi e criteri che vengono regolati a livello comunale, nonché la Cosap/Tosap.

La proposta dell'UPI è quella di eliminare l'addizionale al tributo ambientale (circa 270 milioni di euro), che potrebbe agevolmente essere attribuita ai Comuni, e compensata attraverso la compartecipazione al tributo erariale. Per natura e struttura, infatti, tale addizionale non offre una diretta correlazione con le funzioni provinciali e non presenta i necessari connotati affinché possa essere definita tributo proprio provinciale.

Medesimo ragionamento vale per la Tosap/Cosap, che comporta oneri di gestione ben superiori al gettito che garantisce, oltre ad essere un tributo soggetto ad una disciplina normativa (ed interpretativa) che favorisce forti fenomeni elusivi. Tra tributo e canone il gettito complessivo da sostituire con compartecipazione assomma a circa 30 milioni di euro.

In definitiva il quadro dell'autonomia tributaria definita per il livello provinciale appare ancora insufficiente (quantitativamente e qualitativamente) per garantire, fin dal 2011, la essenziale garanzia di risorse finanziarie che necessitano al sistema.

3. **La fiscalizzazione dei trasferimenti statali e regionali**

Un ulteriore elemento di fondamentale importanza per le Province, è rappresentato dalla mancata indicazione, nello schema di decreto, di una ipotesi di fiscalizzazione delle risorse in conto capitale che Stato e Regioni trasferiscono alle Province e destinate alle opere infrastrutturali dei territori: lo Stato trasferisce circa 436 milioni di euro (di cui 323 relativi alle Province nelle regioni a statuto ordinario), le Regioni invece quasi 1,7 miliardi di euro (di cui 1,5 relativi alle Province nelle regioni a statuto ordinario). Il dato è evidentemente significativo poiché rappresenta più del 12% del totale delle entrate delle Province e rappresenta più della metà delle entrate di parte capitale (dati desunti da Tavola 8 relazione Copaff).

In realtà la norma di cui all'art. 14 comma 3 va chiarita perché non precisa se siano ricompresi nei trasferimenti da fiscalizzare anche quelli di parte capitale. Per contro l'art. 15 comma 1, relativamente alla soppressione dei trasferimenti regionali alle Province invece indica espressamente la fiscalizzazione dei soli trasferimenti correnti. Nulla è dunque previsto in merito ai trasferimenti di parte capitale, peraltro di assoluta e primaria importanza per le Province,

Tale discrasia deve perciò trovare adeguata soluzione attraverso un emendamento che garantisca la copertura integrale dei trasferimenti che si andranno a sopprimere, soprattutto in considerazione della più generale e complessiva operazione di finanziamento delle funzioni fondamentali.

Ulteriore anomalia del sistema proposto dallo schema di decreto è che la fiscalizzazione dei trasferimenti regionali non determina una vera compartecipazione tributaria delle Province, in quanto si prevede che la compartecipazione regionale alla tassa automobilistica affluisca ad un fondo sperimentale di riequilibrio e che tale fondo venga ripartito di anno in anno. Quindi in questo modo si determinerebbe l'assurdo che anche per quanto riguarda la compartecipazione provinciale a tributi regionali si determinerebbe una mera devoluzione di gettito. Gli emendamenti prevedono invece che si individui un meccanismo tale che, a decorrere dal 2013, stabilisca chiaramente le aliquote di compartecipazione per singolo ente.

4. Residui perenti e incapienza dei trasferimenti per alcune Province

Altra questione che resta a tutt'oggi aperta è quella concernente i residui perenti agli effetti amministrativi dei trasferimenti erariali dovuti agli enti locali dal 1999. Come la stessa relazione Copaff consegnata al Governo nello scorso mese di giugno trattasi “di partite creditorie aventi titolo giuridico perfezionato nei confronti dello Stato e sulla base delle quali sono stati approvati dagli enti locali i bilanci previsione e i rendiconti della gestione annuale, garantendo i relativi equilibri della situazione finanziaria”; coinvolgono 94 province ed assommano a 3,1 miliardi di euro (2,6 miliardi per le Province delle regioni a statuto ordinario). E' evidente che nel provvedimento in esame occorrerà prevedere una norma programmatica tesa a definire, attraverso un piano pluriennale di rientro che abbia tempi definiti e soprattutto coerenti con le fasi di avvio del federalismo fiscale, affinché il nuovo sistema finanziario non debba partire trascinando con sé partite finanziarie pregresse e non più giustificabili nel nuovo assetto tributario.

Parimenti si dovrà individuare un meccanismo di riequilibrio anche per tutte quelle Province che ad oggi restituiscono annualmente all'erario determinate somme a causa del fenomeno dell'incapienza dei trasferimenti erariali al momento dell'attribuzione alle Province delle diverse imposte (addizionale energia elettrica, Ipt, Rcauto).

5. Alcune considerazioni sul testo dell'intesa in Conferenza Unificata

In sede di intesa in Conferenza Unificata sono state inserite 2 norme (art. 1 bis e art. 6 comma 2 bis) relativamente alla compatibilità dell'autonomia finanziaria delle regioni con gli impegni finanziari assunti con il patto di stabilità e al finanziamento delle funzioni amministrative ulteriormente trasferite, che dunque introducono e disciplinano esclusivamente per le Regioni delle fondamentali garanzie. Entrambe le norme devono essere riconosciute anche per Comuni e Province.



Emendamenti allo schema di

Decreto legislativo recante

Disposizioni in materia di autonomia di entrata delle regioni a statuto ordinario e delle province, nonché di determinazione dei costi e dei fabbisogni standard nel settore sanitario.

Audizione Commissione Bicamerale per l'Attuazione del Federalismo Fiscale

17 Febbraio 2011

EMENDAMENTI**CAPO II - AUTONOMIA DI ENTRATA DELLE PROVINCE**

All'art. 12 premettere il seguente comma:

- 0. Ai fini dell'attuazione del presente capo non si tiene conto delle riduzioni previste dal comma 2, art.14 del decreto legge 78/10 convertito con modificazioni dalla legge 30 luglio 2010, n. 122.**

MOTIVAZIONE:

E' necessario che venga espressamente richiamata la norma contenuta nell'ultima parte del comma 2 dell'art. 14 del decreto 78/10, laddove si sottolinea che i tagli ai trasferimenti erariali stabiliti dall'art. 14 della legge n. 122/10 non incidono sull'attuazione dell'art. 11 della legge delega n.42/09 e dunque sul finanziamento delle funzioni degli enti (di cui l'autonomia di entrata è parte fondante). Si ricorda che tale taglio ammonta a 500 milioni a decorrere dal 2012 e dunque per l'attuazione delle disposizioni contenute dal capo II dello schema di decreto legislativo in esame è necessaria la relativa copertura finanziaria.

ART 13**(Tributi propri connessi al trasporto su gomma)**

- **Al comma 2, sostituire la parola “2014” con la parola “2012”**
- **Al comma 3, dopo le parole “Agenzia delle entrate” aggiungere le parole “da emanarsi entro il 2011”**
- **Al comma 6 (come da riformulazione ai sensi dell’intesa in CU) aggiungere il seguente periodo: “Entro il 2011 il Ministero dell’Economia provvede alla rideterminazione delle misure dell’imposta provinciale di trascrizione con proprio decreto modificativo del dm 27 novembre 1998, n. 435. Con successivo decreto legislativo correttivo si provvede al riordino dell’imposta provinciale in ordine al presupposto e misura dell’imposta, soggetti passivi, maggiorazioni, esenzioni ed agevolazioni”**

MOTIVAZIONE

Tali emendamenti, che pur tengono conto dell’intesa raggiunta in sede di Conferenza Unificata lo scorso 16 dicembre, mirano ad anticipare al 2012 l’autonomia tributaria delle Province, consentendo loro di aumentare ovvero diminuire l’imposta RCauto, e contestualmente di avere, attraverso il modello di denuncia dell’imposta da parte degli assicuratori, gli strumenti necessari ad acquisire le informazioni essenziali per la politica di contrasto e recupero dell’evasione.

Per quanto concerne invece l’Imposta provinciale di Trascrizione, gli emendamenti mirano al disciplinare il percorso normativo che dovrà portare alla ridefinizione dell’attuale imposta secondo un modello più coerente con l’autonomia tributaria provinciale connessa al trasporto su gomma.

ART.14

(soppressione dei trasferimenti statali alle province e compartecipazione provinciale all'accisa sulla benzina) (modificare rubrica con: soppressione dei trasferimenti statali alle province e compartecipazione provinciale all'irpef)

- Al comma 2 e al comma 4 sostituire la parola “sentita” con le parole “d’intesa”
- Al comma 2, sostituire le parole “e dalla addizionale soppressa ai sensi dei commi 6 e 7” con le parole “, dalle imposte e dalla addizionale soppressa ai sensi dei commi 6,7, 8 e 9, al lordo delle maggiorazioni eventualmente deliberate dalle Province al momento dell’entrata in vigore del presente decreto legislativo”
- Al comma 3 dopo le parole “trasferimenti statali” aggiungere le parole “correnti ed in conto capitale come certificati nel rendiconto 2008”
- Dopo il comma 7 aggiungere i seguenti:

8. A decorrere dall’anno 2012 è soppresso il tributo ambientale di cui all’art. 19 del dlgs 504/92. Il gettito relativo è sostituito con l’attribuzione di quota della compartecipazione di cui al primo comma.

9. A decorrere dall’anno 2012 per le Province sono soppressi il canone di occupazione spazi o aree pubbliche di cui all’art. 63 del dlgs 446/97 e la tassa per l’occupazione di spazi ed aree pubbliche delle province di cui all’art. 38 del dlgs 507/93. Il gettito relativo è sostituito con l’attribuzione di quota della compartecipazione di cui al primo comma.

10. A decorrere dal 2013, su proposta del Ministero dell'Economia con Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, d'intesa con la Conferenza Stato Città Autonomie Locali, è determinata l'aliquota di compartecipazione Irpef per ciascuna Provincia. La medesima aliquota è rideterminata ogni due anni per ogni Provincia in relazione all'andamento del gettito irpef rilevato nei singoli territori provinciali sulla base di criteri da definire con apposita intesa in Conferenza Stato Città Autonomie locali.

MOTIVAZIONE:

Acquisito con l'accordo che sia l'Irpef il tributo erariale cui far compartecipare le Province, ai sensi dell'art. 119 Cost, si sottolinea come sia necessario (al pari di quanto previsto per i Comuni) stabilire fin da subito che l'attribuzione della compartecipazione all'Irpef sia realizzata in maniera da garantire dinamicizzazione del gettito e territorializzazione dello stesso.

L'emendamento al comma 3 esplicita chiaramente che la fiscalizzazione deve avvenire sulla base dei trasferimenti correnti ed in conto capitale come certificati dai bilanci 2008 delle Province.

Le esigenze di semplificazione del sistema impongono un maggiore snellimento del numero dei tributi. L'addizionale al tributo ambientale Tarsu/Tia deve essere più coerentemente attribuita ai Comuni, che già oggi sono gli enti impositori, e successivamente compensati alle Province attraverso la compartecipazione al tributo erariale.

Anche la Tosap/Cosap eventualmente stabilite dalle Province devono essere soppresse e sostituite con il gettito di compartecipazione Irpef.(cfr emendamenti comma 2, 8 e 9).

Va inoltre sottolineato che il processo di fiscalizzazione (e di semplificazione del sistema tributario) qui proposto dovrà necessariamente tener conto delle aliquote e maggiorazioni eventualmente determinate dalle Province al momento della soppressione delle relative imposte, al fine di garantire il medesimo gettito.

Dopo art. 14 inserire il seguente**ART. 14-BIS****(Assegnazione alle Province dei residui perenti loro spettanti)**

- 1. I residui passivi perenti e non reiscritti in bilancio di cui ai capitoli del Ministero dell'Interno numeri 1316, 1317, 1318 spettanti alle Province, e compensati con le restituzioni da queste dovute all'erario ai sensi delle disposizioni di cui all'art. 31, co.12 della legge n.289/2002, vengono liquidati alle Province attraverso un piano quinquennale dal 2012 al 2016 da definire attraverso apposita intesa in Conferenza Stato Città Autonomie locali entro il 31.12.11.**

MOTIVAZIONE

L'esigenza imprescindibile che qui si rappresenta è quella di avviare la fase attuativa del federalismo fiscale, al netto delle partite debitorie dell'erario nei confronti delle Province, le quali non hanno percepito i trasferimenti erariali loro spettanti, ai sensi delle allora vigenti regole sulla tesoreria, ma che sono state utilizzate dagli enti per la chiusura e la regolarizzazione dei loro bilanci negli ultimi 10 anni. Allo stesso tempo sarà necessario compensare tale partita debitoria con i crediti vantati dall'erario nei confronti di quelle Province (circa 22) che ancora versano annualmente all'erario circa 180 milioni annui a fronte delle disposizioni inerenti i congruati sui trasferimenti erariali a fronte dell'attribuzione dell'imposta Rcauto, dell'Ipt e del trasferimento del personale ATA allo stato avvenuta nel 2000.

Nessun processo di effettivo federalismo fiscale può essere avviato se non viene definitivamente riequilibrato tale fenomeno, che rappresenta attualmente un vero e proprio vulnus alla efficacia dell'intero sistema di finanziamento definito dalla legge delega n. 42/09.

A tale proposito si ricorda quanto riportato nella relazione conclusiva della Corte dei Conti concernente "la gestione delle misure consequenziali finalizzate alla rimozione delle disfunzioni rilevate nelle relazioni finanziarie tra Stato e Autonomie territoriali" lo scorso 10 dicembre 2010, nella quale si rilevano "le partite creditorie vantate dagli enti locali per ulteriori 3,114 miliardi di euro".

ART. 15

Modificare la rubrica (Soppressione dei trasferimenti dalle Regioni a statuto ordinario alle Province e compartecipazione provinciale alla tassa automobilistica regionale e ad altri tributi regionali)

- **Al comma 1, dopo le parole “di parte corrente ” aggiungere le seguenti “e di parte capitale come certificati nel rendiconto 2008 delle Province”**
- **Al comma 4 dopo la parola “istituisce” inserire le parole “per il 2012”. Alla fine del periodo aggiungere il seguente: Il fondo regionale di riequilibrio termina a decorrere dall’1.1.2013; conseguentemente le regioni determinano la quota di compartecipazione provinciale alla tassa automobilistica regionale e o ad altri tributi regionali per ciascuna provincia.**

MOTIVAZIONE:

Gli emendamenti proposti mirano a garantire che la soppressione dei trasferimenti regionali e la loro contestuale trasformazione in compartecipazione alla tassa automobilistica regionale e ad altro tributo regionale, sia riferita sia alla parte corrente che a quella in conto capitale, nella misura corrispondente a quanto riportato dai certificati di rendiconto 2008, in coerenza con quanto previsto dall’art. 21, comma 1, lett.e) punto 2 della legge n.42/09. Ciò consente di “sterilizzare” i tagli operati dal dl 78/10 e che hanno inciso anche nei bilanci regionali, in analogia a quanto richiesto per la fiscalizzazione dei trasferimenti erariali.

Senza l’emendamento al comma 4 si determinerebbe l’assurdo che non ci sarebbe una reale compartecipazione delle Province a tributi regionali, ma semplicemente un trasferimento regionale alle province di anno in anno stabilito. Il fondo di riequilibrio peraltro, mantenendosi la norma nella sua formulazione attuale, confluirebbe – in una data non definita – nel fondo perequativo.

ART. 17***(Fondo sperimentale di riequilibrio provinciale)***

- **Al comma 1, sostituire le parole “a decorrere dall’anno” con “per l’anno” e sopprimere il secondo periodo.**
- **Al comma 3 aggiungere alla fine del comma le parole “per il solo anno 2012”**

MOTIVAZIONE:

In considerazione dell’attribuzione della compartecipazione irpef che sia dinamica e legata al territorio, e non meramente livellata in via definitiva alla soppressione dei trasferimenti erariali, si ritiene opportuno modellare il fondo sperimentale consentendo che ad esso affluiscano tutte le risorse derivanti dalla compartecipazione solo per il primo anno, per poi successivamente procedere ad una determinazione della aliquota per ogni singolo ente.

L’ulteriore anomalia, che si chiede di correggere con gli emendamenti proposti, è che l’intero fondo costituito dalla compartecipazione irpef provinciale confluirebbe tutto nella perequazione a regime con l’attivazione del fondo di cui all’art. 19.

**DOPO L'ART. 24 al CAPO V NORME FINALI ED ABROGAZIONI,
INSERIRE IL SEGUENTE:**

ART. 24 BIS (Disposizioni ulteriori)

1. L'autonomia finanziaria delle regioni, delle province e dei comuni deve essere compatibile con gli impegni finanziari assunti con il patto di stabilità e crescita.

2. La Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica concorre alla definizione degli obiettivi di finanza pubblica per comparto, con specifico riguardo al limite massimo di pressione fiscale.

3. Fino alla determinazione, con legge, dei livelli essenziali delle prestazioni, tramite intesa conclusa in sede di Conferenza Unificata, sono stabiliti i livelli di servizio da erogare, aventi caratteristiche di generalità e permanenza, e il relativo fabbisogno, nel rispetto dei vincoli di finanza pubblica.

4. In caso di trasferimento di funzioni amministrative dallo Stato alle Regioni, alle Province e ai Comuni, in attuazione dell'articolo 118 della Costituzione, con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro dell'Economia e delle finanze, sono definite le modalità che assicurano adeguate forme di copertura finanziaria, in conformità a quanto previsto dall'articolo 11 comma 1 lett.d) e dall'articolo 8, comma 1, lettera i) della legge n. 42/09.

MOTIVAZIONE:

Si richiede che con le modifiche apportate dalle Regioni in sede di Intesa in Conferenza Unificata, relativamente alla compatibilità degli impegni finanziari assunti con il patto di stabilità nonché alla necessaria copertura delle funzioni ulteriormente ed eventualmente trasferite da Stato a Regioni ed enti locali, vengano previste anche per Province e Comuni. Pertanto le norme di cui all'art. 1bis e 6 comma 2bis (intesa CU) devono essere inserite tra le disposizioni di cui al capo V "Norme finali ed abrogazioni" ed i relativi effetti estesi anche agli enti locali.



AUDIZIONE

COMMISSIONE BICAMERALE PER L'ATTUAZIONE DEL FEDERALISMO FISCALE

**Schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di autonomia di
entrata delle regioni a statuto ordinario e delle province, nonché di
determinazione dei costi e dei fabbisogni standard nel settore sanitario**

Roma, 17 febbraio 2011

Lo schema di decreto legislativo recante “*Disposizioni in materia di autonomia di entrata delle regioni a Statuto speciale e delle Province, nonché di determinazione dei costi e dei fabbisogni standard nel settore sanitario, ai sensi della legge 5 maggio 2009, n.42*” contiene alcune limitate disposizioni riguardanti l’assetto finanziario dei Comuni.

Tali disposizioni disciplinano, però, tematiche di rilevante impatto quali: la soppressione dei trasferimenti statali oggi diretti alle Regioni che finanziano funzioni comunali, anche fondamentali; la soppressione dei trasferimenti regionali ai Comuni; la disciplina relativa alla perequazione comunale ai sensi dell’articolo 13 della legge n.42.

Come previsto dalla legge delega e secondo le modalità ivi stabilite, in sede di Conferenza unificata si è avviato il confronto tecnico e politico sul provvedimento che si è concluso con l’espressione dell’intesa da parte di Regioni, Province e Comuni, sulla base delle proposte emendative concordate con il Governo ed allegate all’atto della Conferenza unificata.

Va però precisato che sono rimaste aperte ed insolte alcune questioni poste e la decisione di esprimere l’intesa è stata dettata da una assunzione di responsabilità e dalla decisione di mantenere comunque unito il fronte delle autonomie territoriali, da una valutazione complessiva di carattere favorevole e dalla rassicurazione formale da parte del Governo circa la piena disponibilità ad accogliere modifiche ed integrazioni nel corso del confronto parlamentare.

1. **L’articolo 6 disciplina la soppressione dal 2012 di tutti i trasferimenti statali destinati al finanziamento della spesa corrente regionale**, aventi carattere di generalità e permanenza, ivi compresi quelli finalizzati all’esercizio di funzioni da parte di Province e Comuni.

In relazione a tale previsione è ben sottolineare che gli stanziamenti statali finanziano in molti casi funzioni comunali, in quanto si tratta di fondi regionalizzati, si pensi al trasporto pubblico locale, la cui continuità e certezza nell’erogazione mette spesso in grande difficoltà i bilanci comunali. Pertanto, è necessario garantire contestualità, massimo coordinamento e supervisione centrale e coincidenza fra questo processo e la conseguente soppressione dei trasferimenti regionali ai Comuni, anche al fine di assicurare che l’ammontare delle risorse finanziaria non sia ridotto.

2. **L’articolo 8 disciplina infatti la soppressione dei trasferimenti regionali ai Comuni prevedendo che a decorrere dal 2012 (sulla base della modifica oggetto di intesa e non più dal 2013) le Regioni a statuto ordinario sopprimono i trasferimenti regionali aventi carattere di generalità e permanenza di parte corrente diretti al finanziamento delle spese dei Comuni**. La disposizione individua inoltre nella compartecipazione all’addizionale IRPEF la forma preferenziale per finanziare i trasferimenti soppressi.

Stabilisce altresì che per realizzare in forma progressiva e territorialmente equilibrata il processo di fiscalizzazione, ciascuna Regione istituisca un fondo sperimentale regionale di riequilibrio alimentato dal gettito, che viene ripartito previo accordo con i Comuni anno per anno.

Infine si prevede un richiamo all’articolo 12 , comma 2, della Costituzione, in materia di esercizio del potere sostitutivo da parte del Governo in caso di inerzia regionale.

Tale disposizione, nonostante le modifiche concordate che non hanno accolto tutte le proposte emendative presentate dall'ANCI ed in particolare la soppressione del comma 4 relativo al fondo di riequilibrio, presenta profili di criticità.

- **La quantificazione dei trasferimenti regionali di parte corrente** è stata stimata in termini generali dalla COPAFF in circa 2 miliardi e 5 milioni. Si ricorda però che la relazione dell'8 giugno licenziata dalla COPAFF specifica su questo tema che andava necessariamente approfondito lo studio, evidenziandosi scostamenti fra i dati di bilancio delle Regioni e i dati dei consuntivi dei Comuni. Si fa presente però che tale lavoro di approfondimento non è ripreso, trovando qualche ostacolo nella disponibilità delle Regioni. Pertanto, si ritiene indispensabile che anche in questa sede si faccia piena chiarezza su questo rilevante aspetto, essendo la COPAFF soggetto tecnico, paritario e neutrale, sede di condivisione delle basi informative finanziarie, economiche e tributarie e deputato a trasmettere alle Camere le necessarie informazioni.
- **L'assoluta incertezza sulla effettiva fiscalizzazione dei trasferimenti regionali derivante dall'istituzione del fondo di riequilibrio.**

L'ANCI ha proposto l'integrale soppressione della previsione, in quanto di fatto pone una seria ipotesi sulla operatività della previsione precedente circa la fiscalizzazione degli stanziamenti. Peraltro, risulta indeterminata la durata del fondo, che non dovrebbe comunque superare, ad avviso dell'ANCI, un'annualità e ciò che più preoccupa è la situazione di incertezza che graverà sui bilanci comunali, le cui quote regionali potranno mutare anno dopo anno, senza adeguate garanzie di carattere concertativo. Si chiede quindi al Parlamento di sopprimere tale previsione ovvero di limitarla nel tempo e di corredarla di necessari vincoli a carico della Regione. Si esprime massima contrarietà rispetto alla previsione secondo cui il fondo di riequilibrio cessa i suoi effetti al momento dell'istituzione del fondo perequativo.

- A tal proposito, pur valutando positivamente il riferimento all' articolo 12 , comma 2, della Costituzione in materia di intervento sostitutivo si ritiene necessario che la disposizione sia integrata con precisi riferimenti temporali e l'individuazione della sede della Conferenza Unificata per monitorare il processo di attuazione.

3. L'articolo 19 contiene una disciplina di carattere procedurale relativa alla perequazione locale.

Su questo si fa presente che l'ANCI ha ripetutamente richiesto che la disciplina complessiva della perequazione ai sensi dell'articolo 13 necessita di un apposito decreto legislativo. A parziale accoglimento di tale richiesta nel decreto legislativo sull'autonomia impositiva dei Comuni è stata introdotta una disposizione che assorbe l'articolo 19 del presente provvedimento, di cui si chiede pertanto lo stralcio. Rimane ferma l'esigenza che quanto disposto nel decreto legislativo in materia di autonomia comunale sia opportunamente integrato da successivo decreto.

Si fa presente inoltre che il Governo si è impegnato ad estendere ai Comuni la previsione contenuta nell'articolo 1-bis e la previsione contenuta nell'articolo 6 comma 2-bis ossia il riconoscimento di adeguate risorse finanziarie in caso di trasferimento di nuove funzioni amministrative.

In conclusione, è necessario far presente al Parlamento e al Governo che il provvedimento in questione, così come gli altri provvedimenti già entrati in vigore o esaminati nelle varie fasi previste dalla legge delega, non affrontano in modo chiaro ed esaustivo una dei nodi problematici ossia le relazioni finanziarie e le relative modalità di svolgimento fra Regioni, Province e Comuni, la funzione unificante di coordinamento dello Stato nell'ambito della materia del coordinamento della finanza pubblica.

I Comuni ritengono che tale questione non possa più essere inevasa e può essere utilmente affrontata in questa sede.

In particolare **non è più rinviabile l'istituzione della Conferenza permanente della finanza pubblica**, sede di raccordo e concorso fra i livelli di governo nelle materie politico finanziarie, disciplina istitutiva contenuta in uno schema di decreto legislativo licenziato in via preliminare dal Consiglio dei Ministri e mai trasmesso per l'intesa. Si chiede lo stralcio delle disposizioni istitutive da inserire nel provvedimento in questione, urgenza peraltro riconosciuta anche dalla recentissima modifica della legge n. 196 in materia di contabilità pubblica ed approvata da tutte le forze politiche.

Sarebbe inoltre opportuno affrontare il tema del ruolo delle Regioni nell'ambito dei principi statali di coordinamento della finanza pubblica in materia di regole di contenimento e stabilità. E' questa la sede propria per armonizzare e ricomporre le disposizioni che con interventi normativi sCOORDINATI, da ultimo il decreto mille proroghe, sono intervenuti in questa delicatissima materia.

A tal proposito, il sistema dei Comuni soggetti al Patto di stabilità da questo anno si avvia ad applicare stabilmente la regola dell'equilibrio di bilancio. Riteniamo che le regole e i vincoli generali rientrino senza dubbio nella competenza del legislatore statale e che la possibilità di adattamento a livello regionale deve essere strettamente legato ad un processo di condivisione dei criteri a livello nazionale, in una regia coordinata e aperta alla flessibilità del territorio e delle effettive esigenze di carattere finanziario.

Sarebbe opportuno iniziare un confronto ed un'analisi delle effettive esigenze di coordinamento tra gli enti, individuando elementi di segmentazione ulteriori oltre alla localizzazione territoriale quali la classe dimensionale e le effettive consistenze di bilancio. In questo modo è possibile identificare in maniera più appropriata gruppi di Comuni con esigenze omogenee e di conseguenza strutturare le soluzioni più appropriate.

Infine, si ritiene necessario segnalare l'opportunità di regolare nel presente provvedimento la materia degli incentivi alla gestione associata intercomunale ai sensi dell'articolo 12, comma 1 let.f), anche in considerazione del processo in atto di ridefinizione dell'assetto delle gestioni associate.

PAGINA BIANCA

€ 4,00



16STC0012810