



ASSOCIAZIONE
NAZIONALE
COMUNI
ITALIANI



SCHEMA DI DISEGNO DI LEGGE RECANTE

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

(Testo consegnato il 1° ottobre 2008)

(Conferenza Unificata 3 ottobre 2008)

Premesse le valutazioni e le proposte correttive già formulate nei precedenti incontri con il Governo e in sede di Conferenza unificata lo scorso 18 settembre e considerate le modifiche apportate al testo del disegno legge delega, apprezzando la disponibilità politica ed istituzionale che ha contraddistinto il metodo e che ha consentito correzioni in corso d'opera che hanno migliorato il testo, l'Associazione Nazionale dei Comuni italiani e l'Unione delle Province d'Italia osservano quanto segue.

Si ribadisce la necessità di dare piena attuazione all'articolo 119 della Costituzione, affinché il quadro delle risorse, delle spese e più in generale della finanza pubblica abbia una definizione completa, organica e stabile, inserendola in un processo complessivo di riforma istituzionale e costituzionale, che sia in grado di portare a compimento la lunga transizione istituzionale per dare forza e stabilità alle Istituzioni, semplificando il sistema amministrativo e valorizzando autonomia e responsabilità delle Autonomie territoriali.

Il processo di riforma in senso federale e di decentramento di competenze deve inserirsi in un quadro di compatibilità finanziaria per ciascun livello di governo e non deve comportare un aggravio inaccettabile di costi, con ripercussioni sul soddisfacimento dei diritti fondamentali dei cittadini e sul raggiungimento degli obiettivi di solidarietà e di coesione sociale. A questo si aggiunga la necessità di capire come il debito pubblico verrà computato nel nuovo assetto.

Il federalismo non può essere un onore per alcuni e un onere per altri.

In ordine al contenuto dello schema di disegno di legge delega in materia di federalismo fiscale, l'Associazione Nazionale dei Comuni Italiani e l'Unione delle Province Italiane

sottolineano una sintonia con i principi contenuti nell'art. 2 del disegno di legge e un apprezzamento per la nuova formulazione degli articoli 3 e 4 che introducono nell'ordinamento un nuovo sistema di integrazione delle politiche pubbliche fra i vari livelli di governo del Paese indicati nell'art.114 della Costituzione. Restano aperte ancora importanti questioni che devono necessariamente essere affrontate e la cui mancata risoluzione delinea un assetto istituzionale basato su un ruolo centrale delle regioni che penalizzerebbe il ruolo e le funzioni dei comuni, delle città metropolitane e delle Province. Preoccupa allo stesso modo la mancanza di una definizione delle quantità oggetto del trasferimento che lascia del tutto indefinito il montante delle risorse. Sembra addirittura penalizzante la norma contenuta nell'art.18 che esclude dal quantum oggetto di trasferimento a regime i finanziamenti delle regioni e della UE.

Pertanto ANCI E UPI subordinano la formulazione del parere all'accoglimento degli emendamenti sottoindicati:

Art. 9

Al comma 1, aggiungere in fine la seguente lettera:

f) il gettito delle compartecipazioni a tributi erariali e regionali è senza vincolo di destinazione.

Si tratta di una precisazione che dà concretezza al principio costituzionale dell'autonomia di entrata degli enti.

Art. 10

Al comma 1, sostituire la lettera c) con la seguente:

c) definizione delle modalità secondo cui le spese delle Province relative alle funzioni fondamentali di cui all'articolo 9, comma 1, lettera a), numero 1), sono finanziate dal gettito derivante dalla compartecipazione a tributi erariali, dai tributi propri disciplinati dalla legge statale, anche attraverso la razionalizzazione dell'imposizione fiscale relativa agli autoveicoli, e dal fondo perequativo.

Si tratta di un'integrazione al testo necessaria per assegnare anche alle Province il gettito derivante dalle compartecipazioni.

Al comma 1, lettera d), aggiungere in fine le seguenti parole: "ivi compresi per i comuni quelli relativi ai flussi turistici ed alla mobilità urbana".

Si ripristina la precedente formulazione che appare più dettagliata e chiara.

Art. 11

Al comma 1, sostituire la lettera a) con la seguente:

a) istituzione nel bilancio delle Regioni di due fondi, uno a favore dei Comuni, l'altro a favore delle Province, alimentati da un fondo perequativo dello Stato con indicazione separata degli stanziamenti per le diverse tipologie di enti, a titolo di concorso per il finanziamento delle funzioni da loro svolte; la dimensione del fondo è determinata, per ciascun livello di governo, in misura uguale alla differenza tra i trasferimenti statali soppressi ai sensi dell'articolo 9, comma 1, lettera e), destinati al finanziamento delle spese di comuni e province, esclusi i contributi di cui all'articolo 14, e le entrate spettanti ai Comuni ed alle

Province, ai sensi dell'articolo 10, tenendo conto dei principi previsti dall'articolo 2, comma 2, lettera c), numeri 1) e 2), relativamente al superamento del criterio della spesa storica;

Si tratta di una riformulazione necessaria per chiarire che la funzione della perequazione ha carattere residuale e deve essere pari all'importo residuale derivante dalla differenza fra i trasferimenti erariali soppressi e le entrate di cui all'articolo 10.

Art. 18

Al comma 1, lettera b), numero 2), sostituire le parole: “e con esclusione dei fondi erogati dalle stesse Regioni agli enti locali e dei finanziamenti dell'Unione europea” con le seguenti: “ed in conformità al diritto comunitario”.

Si tratta di una riformulazione necessaria per garantire la copertura delle funzioni degli enti locali nell'avvio della fase transitoria.

L'ANCI e l'UPI, oltre agli emendamenti suindicati, intendono sottolineare al Governo e al Parlamento altri profili di rilievo da tenere in dovuta e massima considerazione.

1. IL FINANZIAMENTO DELLE FUNZIONI DEI COMUNI, DELLE PROVINCE E DELLE CITTA' METROPOLITANE

La disciplina contenuta nell'articolo 9, sebbene abbia subito alcune correzioni migliorative di rilievo, presenta alcuni profili critici.

- a) Mancata indicazione delle funzioni fondamentali (o materie) a cui collegare i finanziamenti e le relative entrate, previsione invece contemplata per le Regioni sia per quanto riguarda le materie le cui spese vengono finanziate, sia in ordine alle modalità di finanziamento. Tale precisazione rappresenterebbe un fattore di maggiore garanzia e certezza in ordine alla quantificazione delle grandezze finanziarie e alle relative coperture.
- b) Limitazione delle modalità di finanziamento delle spese relative alle funzioni non fondamentali ai soli tributi propri e perequazione. Si ritiene invece necessario fare riferimento anche alle compartecipazioni, in modo da assicurare la possibilità che tali funzioni possano essere finanziate liberamente, anche in ossequio al principio generale secondo cui l'autonomia di entrata si esercita senza vincolo di destinazione.

- c) Necessità di prevedere la soppressione non solo dei trasferimenti statali ma anche di quelli regionali, ad eccezione degli stanziamenti a fini perequativi. Si tratta di una precisazione importante che chiarisce che a regime non sussisteranno forme di finanza derivata per gli enti locali e indirizza chiaramente il funzionamento del sistema di federalismo fiscale verso la previsione delle sole forme di entrata costituzionalmente stabilite.

2. LE MODALITA' DI FINANZIAMENTO DEI COMUNI, DELLE PROVINCE E DELLE CITTA' METROPOLITANE E L'AUTONOMIA TRIBUTARIA

La disposizione contenuta nell'articolo 10 individua diverse e articolate modalità di finanziamento delle spese relative alle funzioni comunali e provinciali: tributi propri, compartecipazioni e addizionali all'imposta sui redditi delle persone fisiche; tributi legati ad esigenze specifiche dei singoli enti e rimessi alla loro autonomia quanto all'istituzione. Si sottolinea nuovamente la necessità che le forme premiali siano finalizzate esclusivamente ad incentivare le gestioni associate attraverso il modello unico delle Unioni di comuni; rispetto alla lettera g) si chiede il ripristino della formulazione esaminata dal Consiglio dei Ministri.

3. L'ENTITA' ED IL FUNZIONAMENTO DELLA PEREQUAZIONE

Si evidenzia che la disciplina dovrebbe essere integrata da alcune garanzie in ordine al finanziamento integrale del fabbisogno standard delle funzioni fondamentali dei Comuni e delle Province con la previsione della copertura dell'eventuale differenziale certificato tra i dati revisionali e l'effettivo gettito dei tributi. Si sottolinea nuovamente la necessità di integrare l'articolo 4 relativo alla Conferenza per il coordinamento della finanza pubblica attribuendo alla stessa in modo chiaro il compito di proporre i criteri per il corretto utilizzo dei fondi perequativi dei Comuni e delle Province e di verificarne l'applicazione.

4. IL FINANZIAMENTO DELLE CITTA' METROPOLITANE.

Si sottolinea la necessità di precisare che alle Città metropolitane si applicano le previsioni di cui agli articoli 9 e 10 oltre a quanto stabilito dall'articolo 12.

5. COORDINAMENTO E DISCIPLINA FISCALE DEI DIVERSI LIVELLI DI GOVERNO

Si ritiene opportuna la necessità di richiedere una correzione ed integrazione dell'articolo 15: la soluzione di un Patto per Comparti con regole nazionali, integrate eventualmente da accordi in sede regionale, va integrata con la previsione che le regole nazionali possono essere modificate a livello regionale sulla base di criteri stabiliti nella Conferenza per il coordinamento della finanza pubblica,

individuando forme e garanzie di codecisione, ferma restando la previsione di meccanismi di premialità e di utilizzo degli obiettivi positivi nell'anno successivo.

6. DISPOSIZIONI TRANSITORIE PER GLI ENTI LOCALI

Si evidenzia la necessità di assicurare, anche per Comuni, Province e Città metropolitane, le garanzie introdotte per le Regioni all'articolo 17, in ordine alla copertura in sede di prima applicazione del differenziale certificato fra i dati revisionali e l'effettivo gettito dell'entrate destinate al finanziamento delle funzioni fondamentali.

Si sottolinea inoltre l'opportunità di prevedere che uno dei primi decreti legislativi riguardi la finanza locale e che esso venga adottato nel primo semestre del 2009 al fine di poter chiudere definitivamente le questioni pregresse relative all'ICI e ai tagli ai trasferimenti.