



*Presidenza  
del Consiglio dei Ministri*

CONFERENZA UNIFICATA

Parere sullo schema di disegno di legge recante: "Attuazione dell'articolo 119 della Costituzione: delega in materia di federalismo fiscale", approvato, in via preliminare, dal Consiglio dei Ministri nella seduta dell'11 settembre 2008.

*Parere, ai sensi dell'articolo 9, comma 2, lett. a) n. 1 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281.*

Repertorio atti n. 82160 del 2 ottobre 2008

## LA CONFERENZA UNIFICATA

Nella odierna seduta del 2 ottobre 2008:

**VISTO** l'articolo 9, comma 2, lett. a), n. 1 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281 il quale prevede che questa Conferenza esprima obbligatoriamente parere sul disegno di legge finanziaria e sui disegni di legge collegati;

**VISTA** la nota n. 4354 DAGL/51002/10.3.77 dell'11 settembre 2008 con la quale la Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi ha trasmesso lo schema di disegno di legge recante: "Attuazione dell'articolo 119 della Costituzione: delega in materia di federalismo fiscale", approvato, in via preliminare, dal Consiglio dei Ministri nella seduta dell'11 settembre 2008;

**CONSIDERATO** che detto provvedimento è stato trasmesso, in data 12 settembre 2008 alle Regioni ed agli Enti locali ai fini della discussione in sede di questa Conferenza;

**CONSIDERATO** che il punto è stato iscritto all'ordine del giorno della seduta del 18 settembre 2008 nel corso della quale le Regioni, l'ANCI, l'UPI e l'UNCCEM hanno consegnato distinti documenti contenenti le osservazioni e le proposte emendative in merito al provvedimento in esame;

**CONSIDERATO** che l'esame dell'argomento è stato rinviato all'odierna seduta per consentire approfondimenti sulle proposte presentate dalle Regioni e dagli Enti locali;

**CONSIDERATO** che, al fine di procedere al confronto sulle proposte delle Regioni e degli Enti locali, è stata convocata una riunione a livello tecnico il 22 settembre 2008 e, in seguito, si sono tenuti incontri, a livello politico, nel corso dei quali sono state definite alcune modifiche al testo in esame;

**CONSIDERATO** che, a seguito dei richiamati incontri, è stata predisposta una formulazione del testo da parte degli Uffici dei Ministri delle riforme per il federalismo e per la semplificazione normativa che recepisce talune proposte avanzate dalle Regioni e dagli Enti locali (All. A);



*Presidenza  
del Consiglio dei Ministri*  
CONFERENZA UNIFICATA

**CONSIDERATO** che, nel corso dell'odierna seduta di questa Conferenza, le Regioni, l'ANCI, l'UPI e l'UNCEM hanno presentato ulteriori documenti, rispettivamente allegati sub B, C, D ed E, contenenti osservazioni ed emendamenti al provvedimento, così come riformulato dagli Uffici dei Ministri delle riforme per il federalismo e per la semplificazione normativa;

**CONSIDERATO** che, in particolare:

- le Regioni hanno registrato favorevolmente il contenuto del provvedimento in quanto riprende in modo sostanziale numerosi elementi della proposta avanzata dalle Regioni medesime nel febbraio 2007, esprimendo, quindi, un parere positivo sui principi ivi contenuti, ma chiedendo garanzie puntuali sugli impegni che il Governo si è reso disponibile ad assumere nella fase attuativa di stesura dei decreti legislativi e formulando i seguenti emendamenti: all'articolo 2, comma 1, all'articolo 6, all'articolo 7, comma 1, lett. e), punto 3, all'articolo 10, comma 1, lett. c), nonché una richiesta relativa all'articolo 20 concernente le Regioni a Statuto speciale e le Province autonome di Trento e di Bolzano;

- l'ANCI e l'UPI hanno apprezzato la disponibilità politica ed istituzionale del metodo di lavoro utilizzato che ha consentito correzioni in corso d'opera migliorative del testo originario, ribadendo la necessità di dare piena attuazione all'articolo 119 della Costituzione affinché il quadro delle risorse e, più in generale, della finanza pubblica abbia una definizione completa, organica e stabile e subordinando l'espressione del parere all'accoglimento dei seguenti emendamenti: all'articolo 9, comma 1, all'articolo 10, comma 1, lett. c) e lett. d), all'articolo 11, comma 1, lett. a) ed all'articolo 18, comma 1, lett. b), numero 2;

- l'UNCEM ha espresso l'apprezzamento per il lavoro svolto che ha permesso di inserire nel testo l'indicazione di una particolare attenzione alla specificità delle zone montane, ribadendo la richiesta di individuare la Comunità montana, quale unica forma associativa obbligatoria sovracomunale e condizionando l'espressione del parere ai seguenti emendamenti: all'articolo 3, comma 1, all'articolo 4, comma 1 ed all'articolo 10, comma 1, lett. e);

**CONSIDERATO** che il Governo ha esaminato ed accolto i seguenti emendamenti:

- articolo 7, comma 1, lett. e), punto 3;

- articolo 9, comma 1;

- articolo 10, comma 1, lett. c): proposta (sia Regioni che ANCI ed UPI) da riformulare senza il richiamo all'imposizione fiscale relativa agli autoveicoli;

- articolo 10, comma 1, lett. d): proposta che prevede il ripristino della formulazione approvata, in via preliminare, dal Consiglio dei Ministri;

- articolo 11, comma 1, lett. a);

- articolo 20 (introduzione di un Capo specifico per le Regioni a statuto speciale e le Province autonome);

**CONSIDERATO**, altresì, che il Governo, per quanto riguarda gli altri emendamenti, il Governo:

- ha rinviato all'esame della sede politica collegiale del Consiglio dei Ministri gli emendamenti all'articolo 2, comma 1, all'articolo 3, comma 1 ed all'articolo 4, comma 1;



*Presidenza  
del Consiglio dei Ministri*

CONFERENZA UNIFICATA

- ha ritenuto non accoglibili, così come formulati, gli emendamenti all'articolo 6 ed all'articolo 18, comma 1, lett. b), numero 2, salvo un ulteriore confronto nel prosieguo dell'iter di approvazione in sede parlamentare;
- ha ritenuto più attinente al Codice delle autonomie l'emendamento all'articolo 10, comma 1, lett. e);

**ESPRIME PARERE**

nei termini di cui in premessa, ai sensi dell'articolo 9, comma 2, lett. a), n. 1 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281 sul disegno di legge recante: "Attuazione dell'articolo 119 della Costituzione: delega in materia di federalismo fiscale", approvato, in via preliminare, dal Consiglio dei Ministri nella seduta dell'11 settembre 2008, trasmesso, con nota n. 4354 DAGL/ 51002/10.3.77 dell'11 settembre 2008, dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi nella formulazione predisposta dagli Uffici dei Ministri delle riforme per il federalismo e per la semplificazione normativa (allegato A) e con l'accoglimento degli ulteriori emendamenti, come indicato nelle premesse, contenuti nei documenti che, allegati B, C, D ed E, al presente atto, ne costituiscono parte integrante.

Il Segretario  
Dott.ssa Ermenegilda Siniscalchi

Il Presidente  
On.le Dott. Raffaele Fitto

Ac 5

*Sono barrate le parole di cui si propone la soppressione e sono in neretto le modifiche, rispetto al testo approvato in via preliminare dal CdM.*

**SCHEMA DI DISEGNO DI LEGGE**

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

## **SCHEMA DI DISEGNO DI LEGGE**

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

#### **CAPO I CONTENUTI E REGOLE DI COORDINAMENTO FINANZIARIO**

##### **Art. 1 (Ambito di intervento)**

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

##### **Art. 2 (Oggetto e finalità)**

1. Il Governo è delegato ad adottare, entro ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi aventi ad oggetto l’attuazione dell’articolo 119 della Costituzione, al fine di assicurare, attraverso la definizione dei principi di coordinamento della finanza pubblica e la



definizione della perequazione, l'autonomia finanziaria di Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni.

2. Fermi restando gli specifici principi e criteri direttivi stabiliti dalle disposizioni di cui agli articoli 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 21 e 22, i decreti legislativi di cui al comma 1 del presente articolo sono informati ai seguenti principi e criteri direttivi generali:

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

b) attribuzione di risorse autonome alle Regioni e agli enti locali, in relazione alle rispettive competenze, secondo il principio di territorialità **e nel rispetto dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza di cui all'articolo 118 della Costituzione;**

c) superamento graduale, per tutti i livelli istituzionali, del criterio della spesa storica a favore:

1) del fabbisogno standard per il finanziamento dei livelli essenziali di cui all'articolo 117, comma secondo, lettera m), della Costituzione, e delle funzioni fondamentali di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera p), della Costituzione;

2) della perequazione della capacità fiscale per le altre funzioni;

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

e) esclusione di ogni doppia imposizione **sul medesimo presupposto** ~~sulla medesima base imponibile~~, salvo le addizionali previste dalla legge statale;

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

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

1. istituire tributi regionali e locali;

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

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

i) esclusione di interventi sulle basi imponibili e sulle aliquote dei tributi che non siano del proprio livello di governo; **ove i predetti interventi siano effettuati dallo Stato sulle basi imponibili e sulle aliquote riguardanti i tributi degli enti locali e quelli di cui all'articolo 5, comma 1, lettera b), numeri 1) e 2), essi sono possibili solo se prevedono la contestuale adozione di misure per la completa compensazione tramite modifica di aliquota o attribuzione di altri tributi e previa quantificazione finanziaria delle predette misure nella Conferenza di cui all'articolo 4;** ~~in ogni caso, impossibilità di dedurre gli oneri~~

~~fiscali tra tributi, anche se appartenenti a diverse categorie, i cui proventi non siano devoluti al medesimo livello di governo, salvo quanto previsto dall'articolo 14, comma 1, lettera d), e dall'articolo 20, comma 2, terzo periodo;~~

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

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

n) premialità dei comportamenti virtuosi ed efficienti nell'esercizio della potestà tributaria, nella gestione finanziaria ed economica e previsione di meccanismi sanzionatori per gli enti che non rispettano gli equilibri economico - finanziari o non assicurano i livelli essenziali delle prestazioni di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione;

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

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

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

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

s) trasparenza ed efficienza delle decisioni di entrata e di spesa, anche attraverso la definizione di ulteriori e specifiche funzioni della Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica di cui all'articolo 4, rivolta a garantire l'effettiva attuazione dei principi di efficacia, efficienza e trasparenza di cui al medesimo articolo 4, comma 1, lettera b);

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

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

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

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

aa) tendenziale corrispondenza tra autonomia impositiva e autonomia di gestione delle proprie risorse umane e strumentali da parte del settore pubblico, anche in relazione ai profili contrattuali di rispettiva competenza;

**bb) certezza delle risorse e stabilità tendenziale del quadro di finanziamento, in misura corrispondente alle funzioni attribuite.**

3. I decreti legislativi di cui al comma 1 sono adottati su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, del Ministro per le riforme per il federalismo, del Ministro per la semplificazione normativa, del Ministro per i rapporti con le Regioni e del Ministro per le politiche europee, di concerto con il Ministro dell'interno e con gli altri ministri volta a volta competenti nelle materie oggetto di tali decreti. Gli schemi di decreto legislativo, previa intesa da sancire in sede di Conferenza unificata ai sensi dell'articolo 8, comma 6, delle legge 5 giugno 2003, n. 131, sono trasmessi alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica perché su di essi sia espresso il parere delle commissioni parlamentari competenti entro trenta giorni dalla trasmissione. Decorso tale termine, i decreti possono essere comunque emanati.

**3-bis. Il Governo assicura, nella predisposizione dei decreti legislativi, piena collaborazione con le Regioni e gli enti locali, anche al fine di condividere la definizione dei livelli essenziali di assistenza e dei livelli essenziali delle prestazioni e nella determinazione dei fabbisogni standard.**

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

### **Art. 3**

#### **(Commissione paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale)**

1. Al fine di acquisire ed elaborare elementi conoscitivi per la predisposizione dei contenuti dei decreti legislativi di cui all'articolo 2, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri da adottare entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, è istituita, presso il Ministero dell'economia e delle finanze, una Commissione paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale composta da un numero eguale di rappresentanti tecnici per ciascun livello di governo ai sensi dell'articolo 114 della Costituzione. Gli oneri relativi sono a carico dei rispettivi soggetti istituzionali rappresentati.

2. La Commissione paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale è sede di condivisione delle basi informative finanziarie e tributarie e svolge attività consultiva per il riordino dell'ordinamento finanziario di Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni e delle relazioni finanziarie intergovernative. A tale fine, le amministrazioni statali, regionali e locali forniscono i necessari elementi informativi sui dati finanziari e tributari.



3. La Commissione adotta, nella sua prima seduta, da convocarsi entro quindici giorni dalla data di entrata in vigore del decreto di cui al comma 1, la tempistica e la disciplina procedurale dei propri lavori.

4. La Commissione paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale cessa comunque la propria attività e viene sciolta alla data di entrata in vigore **dell'ultimo decreto legislativo adottato ai sensi dell'articolo 2, comma 3.** ~~del primo decreto legislativo emanato in base alla presente legge.~~

#### Art. 4

#### **(Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica)**

1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2 prevedono l'istituzione, nell'ambito della Conferenza Unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni, della Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica come organismo stabile di coordinamento della finanza pubblica di cui fanno parte i rappresentanti dei diversi livelli istituzionali, ne disciplinano il funzionamento e la composizione, secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

a) la Conferenza concorre alla definizione degli obiettivi di finanza pubblica per comparto, **anche in relazione ai livelli di pressione fiscale e di indebitamento**; concorre alla definizione delle procedure per accertare eventuali scostamenti dagli obiettivi di finanza pubblica, promuove l'attivazione degli eventuali interventi necessari per il rispetto di tali obiettivi; verifica la loro attuazione ed efficacia; avanza proposte per la determinazione degli indici di virtuosità e dei relativi incentivi; vigila sull'applicazione dei meccanismi di premialità, sul rispetto dei meccanismi sanzionatori e sul loro funzionamento;

b) la Conferenza propone criteri per il corretto utilizzo del fondo perequativo secondo principi di efficacia, efficienza e trasparenza e ne verifica l'applicazione;

c) la Conferenza assicura la verifica del funzionamento del nuovo ordinamento finanziario di Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni, ivi compresa la congruità di cui all'articolo 8, comma 1, lettera d); assicura altresì la verifica delle relazioni finanziarie tra i livelli diversi di governo proponendo eventuali modifiche o adeguamenti del sistema;

d) la Conferenza verifica la congruità dei dati e delle basi informative finanziarie e tributarie, fornite dalle amministrazioni territoriali;

**e) in attuazione del principio stabilito dall'articolo 2, comma 2, lettera aa), la Conferenza propone al Governo gli indirizzi generali in materia di politica dei redditi da lavoro pubblico e di gestione del personale, al fine di favorirne l'efficienza e la produttività.**

#### CAPO II

## RAPPORTI FINANZIARI STATO - REGIONI

### Art. 5

#### **(Principi e criteri direttivi relativi ai tributi delle Regioni ~~a statuto ordinario~~ e alle compartecipazioni al gettito dei tributi erariali)**

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

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

b) per tributi delle Regioni si intendono:

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

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

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

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

d) le modalità di attribuzione alle Regioni del gettito dei tributi regionali istituiti con legge dello Stato e delle compartecipazioni ai tributi erariali sono definite in conformità al principio di territorialità. A tal fine, le suddette modalità devono tenere conto:

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

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

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

4. della residenza del percettore ~~e del luogo di produzione del reddito~~, per i tributi riferiti ai redditi **delle persone fisiche**;

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

**e) il gettito dei tributi regionali derivati e le compartecipazioni al gettito dei tributi erariali sono senza vincolo di destinazione.**

### Art. 6

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

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

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

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

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

3. spese finanziate con i contributi speciali, con i finanziamenti dell'Unione europea e con i cofinanziamenti nazionali di cui all'articolo 14;

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

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

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

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

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

g) definizione delle modalità per cui le aliquote dei tributi e delle compartecipazioni destinati al finanziamento delle spese di cui alla lettera a), numero 1 sono determinate al livello minimo sufficiente ad assicurare il pieno finanziamento del fabbisogno corrispondente ai livelli essenziali delle prestazioni, valutati secondo quanto previsto dalla lettera b), in almeno una Regione; definizione altresì delle modalità per cui al finanziamento dei livelli essenziali delle prestazioni nelle Regioni ove il gettito tributario è insufficiente concorrono le quote del fondo perequativo di cui all'articolo 7;

h) definizione delle modalità per cui l'importo complessivo dei trasferimenti statali diretti al finanziamento delle spese di cui alla lettera a), numero 2, è

sostituito dal gettito derivante dall'aliquota media di equilibrio dell'addizionale regionale all'IRPEF. Il nuovo valore dell'aliquota deve essere stabilito sul livello sufficiente ad assicurare al complesso delle Regioni un ammontare di risorse tali da pareggiare esattamente l'importo complessivo dei trasferimenti soppressi;

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

## Art. 7

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

1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2, in relazione alla determinazione dell'entità e del riparto del fondo perequativo statale a favore delle Regioni, in attuazione degli articoli 117, secondo comma, lettera e), e 119, terzo comma, della Costituzione, sono adottati secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

a) istituzione del fondo perequativo a favore delle Regioni con minore capacità fiscale per abitante, alimentato dal gettito prodotto ~~nelle singole Regioni~~ da una compartecipazione al gettito IVA assegnata per le spese di cui all'articolo 6, comma 1, lettera a), numero 1), nonché **da una quota del** gettito del tributo regionale di cui all'articolo 6, comma 1, lettera h), per le spese di cui all'articolo 6, comma 1, lettera a), numero 2); le quote del fondo sono assegnate senza vincolo di destinazione;

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

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

1. la differenza tra il fabbisogno finanziario necessario alla copertura delle spese di cui all'articolo 6, comma 1, lettera a), numero 1, calcolate con le modalità di cui alla lettera b) del medesimo comma 1 dell'articolo 6 e il gettito regionale dei tributi ad esse dedicati, determinato con l'esclusione delle variazioni di gettito prodotte dall'esercizio dell'autonomia tributaria nonché dall'emersione della base imponibile riferibile al concorso regionale **nell'attività di recupero fiscale**, in modo da assicurare l'integrale copertura delle spese corrispondenti al fabbisogno standard per i livelli essenziali delle prestazioni;

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

d) definizione delle modalità per cui la determinazione delle spettanze di ciascuna Regione sul fondo perequativo tiene conto delle capacità fiscali da perequare e dei vincoli risultanti dalla legislazione intervenuta in attuazione della

lettera m) del secondo comma dell'articolo 117 della Costituzione, in modo da assicurare l'integrale copertura delle spese al fabbisogno standard;

**d-bis) alla Regione con riferimento alla quale è stato determinato il livello minimo sufficiente delle aliquote dei tributi ai sensi dell'articolo 6, comma 1, lettere d) e g), tali da assicurare l'integrale finanziamento delle spese per i livelli essenziali delle prestazioni, è garantita la copertura del differenziale certificato tra i dati previsionali e l'effettivo gettito dei tributi;**

e) definizione delle modalità in base a cui per le spese di cui all'articolo 6, comma 1, lettera a), numero 2, le quote del fondo perequativo sono assegnate in base ai seguenti criteri:

1. le Regioni con maggiore capacità fiscale, ossia quelle nelle quali il gettito per abitante del tributo regionale di cui all'articolo 6, comma 1, lettera h), supera il gettito medio nazionale per abitante, non partecipano alla ripartizione del fondo;

2. le Regioni con minore capacità fiscale, ossia quelle nelle quali il gettito per abitante del tributo regionale di cui all'articolo 6, comma 1, lettera h), è inferiore al gettito medio nazionale per abitante, partecipano alla ripartizione del fondo perequativo, alimentato **da una quota del** gettito prodotto nelle altre Regioni, in relazione all'obiettivo di ridurre le differenze interregionali di gettito per abitante per il medesimo tributo rispetto al gettito medio nazionale per abitante;

3. la ripartizione del fondo perequativo tiene conto del fattore dimensione demografica che è in funzione inversa rispetto alla dimensione demografica stessa e dello sforzo fiscale autonomamente realizzato;

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

## **Art. 8**

### **(Principi e criteri direttivi concernenti il finanziamento delle funzioni trasferite alle Regioni)**

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

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

b) riduzione delle aliquote dei tributi erariali e il corrispondente aumento ~~dei tributi di cui all'articolo 5, comma 1, lettera b), numero 1); :~~

**1) per le spese di cui all'articolo 6, comma 1, lettera a), numero 1), dei tributi di cui all'articolo 5, comma 1, lettera b), numeri 1) e 2);**

2) per le spese di cui all'articolo 6, comma 1, lettera a), numero 2), del tributo regionale di cui all'articolo 6, comma 1, lettera h), fatto salvo quanto previsto dall'articolo 20, comma 3, lettera c);

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

d) definizione delle modalità secondo le quali si effettua la verifica periodica della congruità dei tributi presi a riferimento per la copertura del fabbisogno standard di cui all'articolo 6, comma 1, lettera g), sia in termini di gettito sia in termini di correlazione con le funzioni svolte

### CAPO III LA FINANZA DEGLI ENTI LOCALI

#### Art. 9

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

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

a) classificazione delle spese relative alle funzioni di Comuni, Province e Città metropolitane, in:

1. spese riconducibili alle funzioni fondamentali ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera p), della Costituzione;
2. spese relative alle altre funzioni;
3. spese finanziate con i contributi speciali, con i finanziamenti dell'Unione europea e con i cofinanziamenti nazionali di cui all'articolo 14;

b) definizione delle modalità per cui il finanziamento delle **spese di cui alla lettera a), numero 1)**, ~~funzioni fondamentali degli enti locali~~ e dei livelli essenziali delle prestazioni eventualmente da esse implicate avviene **in modo da garantirne il finanziamento integrale** in base al fabbisogno standard ed è ~~altresì~~ assicurato dai tributi propri, dalle compartecipazioni al gettito di tributi erariali e regionali, **da addizionali a tali tributi** e dal fondo perequativo;

c) ~~b-bis)~~ **definizione delle modalità per cui le spese di cui alla lettera a), numero 2), sono finanziate con il gettito dei tributi propri e con il fondo perequativo basato sulla capacità fiscale;**

d) ~~e)~~ definizione delle modalità per tenere conto del trasferimento di ulteriori funzioni ai Comuni, alle Province e alle Città metropolitane ai sensi dell'articolo 118 della Costituzione, al fine di assicurare, per il complesso degli enti, l'integrale finanziamento di tali funzioni, ove non si sia provveduto contestualmente al finanziamento ed al trasferimento;

e) ~~ed~~ soppressione dei trasferimenti statali diretti al finanziamento delle spese di cui alla lettera a), numeri 1) e 2), ad eccezione degli stanziamenti destinati ai fondi perequativi ai sensi dell'articolo 11.

## Art. 10

### **(Principi e criteri direttivi concernenti il coordinamento e autonomia tributaria degli enti locali)**

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

**a) la legge statale individua i tributi propri dei Comuni e delle Province, anche in sostituzione o trasformazione di tributi già esistenti e anche attraverso l'attribuzione agli stessi Comuni e Province di tributi o parti di tributi già erariali; ne definisce presupposti, soggetti passivi e basi imponibili; stabilisce, garantendo una adeguata flessibilità, le aliquote di riferimento valide per tutto il territorio nazionale;**

~~b) attribuzione di compartecipazioni ed addizionali ai tributi erariali e regionali;~~

**b) definizione delle modalità secondo cui le spese dei comuni relative alle funzioni fondamentali di cui all'articolo 9, comma 1, lettera a), numero 1), sono finanziate dal gettito derivante dalla compartecipazione e dall'addizionale all'imposta sui redditi delle persone fisiche, dai tributi propri disciplinati dalla legge statale e dal fondo perequativo; la manovrabilità dell'addizionale all'imposta sui redditi delle persone fisiche è stabilita tenendo conto della dimensione demografica dei Comuni per fasce;**

**c) razionalizzazione dell'imposizione fiscale relativa agli autoveicoli, anche al fine di riconoscere una adeguata autonomia impositiva alle province;**

**d) disciplina di un tributo proprio comunale e di uno provinciale che, valorizzando l'autonomia tributaria, attribuisca ai Comuni e alle Province la facoltà di applicarli in riferimento a particolari scopi e per finanziare oneri derivanti da eventi o opere particolari relativi alle loro funzioni istituzionali; ~~quali la realizzazione di opere pubbliche ovvero a finanziare oneri derivanti da eventi particolari quali flussi turistici e mobilità urbana;~~**

~~e) disciplina di un tributo proprio provinciale che, valorizzando l'autonomia tributaria, attribuisca all'ente la facoltà della sua applicazione istituzione in riferimento a particolari scopi istituzionali;~~

**e) previsione di forme premiali per favorire unioni e fusioni tra Comuni, anche attraverso l'incremento dell'autonomia impositiva;**

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

g) gli enti locali, entro i limiti fissati dalle leggi, possono disporre del potere di modificare le aliquote dei tributi loro attribuiti da tali leggi, di introdurre agevolazioni; ~~nonché di modificare le modalità di compute delle basi imponibili;~~

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

## Art. 11

### **(Principi e criteri direttivi concernenti l'entità e il riparto dei fondi perequativi per gli enti locali)**

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

a) istituzione nel bilancio delle Regioni di due fondi, uno a favore dei Comuni, l'altro a favore delle Province, a titolo di concorso per il finanziamento delle funzioni da loro già svolte alla data di entrata in vigore della presente legge, pari all'importo dei fondi alla medesima data presenti nel bilancio dello Stato di parte corrente e di parte capitale, esclusi i contributi di cui all'articolo 14, **tenendo conto dei principi previsti dall'articolo 2, comma 2, lettera c), numeri 1) e 2), relativamente al superamento del criterio della spesa storica;**

b) definizione delle modalità con cui viene periodicamente aggiornata l'entità dei fondi di cui alla lettera a) e sono ridefinite le relative fonti di finanziamento;

c) la ripartizione del fondo perequativo tra i singoli enti, in relazione alla natura dei compiti svolti dagli stessi, avviene in base a:

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

2) indicatori di fabbisogno di infrastrutture, in coerenza con la programmazione regionale di settore, per il finanziamento della spesa in conto capitale; tali indicatori tengono conto dell'entità dei finanziamenti dell'Unione europea di carattere infrastrutturale ricevuti dagli enti locali e del vincolo di addizionalità cui questi sono soggetti;

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



storica dei singoli enti, tenendo conto anche della spesa relativa a servizi esternalizzati o svolti in forma associata;

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

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

g) i fondi ricevuti dalle Regioni a titolo di fondo perequativo per i Comuni e per le Province del territorio sono trasferiti dalla Regione agli enti di competenza entro venti giorni dal loro ricevimento. ~~Qualora~~ Le Regioni, **qualora non** provvedano entro tale termine alla ridefinizione della spesa standardizzata e delle entrate standardizzate, e di conseguenza delle quote del Fondo perequativo di competenza dei singoli enti locali secondo le modalità previste dalla lettera f), ~~si~~ applicano comunque i criteri di riparto del fondo stabiliti dai decreti legislativi di cui all'articolo 2, ~~comma 1~~, della presente legge. La eventuale ridefinizione della spesa standardizzata e delle entrate standardizzate non può comportare ritardi nell'assegnazione delle risorse perequative agli enti locali. Nel caso in cui la Regione non ottemperi alle disposizioni di cui alla presente lettera, lo Stato esercita il potere sostitutivo di cui all'articolo 120, secondo comma, della Costituzione, secondo le disposizioni di cui all'articolo 8 della legge 5 giugno 2003, n. 131.

## CAPO IV FINANZIAMENTO DELLE CITTA' METROPOLITANE E DI ROMA CAPITALE

### Art. 12 *(Finanziamento delle città metropolitane)*

1. Il finanziamento delle funzioni delle Città metropolitane è assicurato, anche attraverso l'attribuzione di specifici tributi, in modo da garantire loro una più ampia autonomia di entrata e di spesa in misura corrispondente alla complessità delle medesime funzioni. La legge statale assegna alle Città metropolitane tributi ed entrate proprie, anche diverse da quelle assegnate ai Comuni, nonché disciplina la facoltà delle Città metropolitane di **applicare** ~~istituire~~

tributi nelle materie rientranti nelle loro funzioni fondamentali, fermo restando quanto previsto dall'articolo 10, comma 1, lettera d).

2. Sino alla data di attuazione degli articoli 21, 22, 23, 24, 25 e 26 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, in materia di aree metropolitane, è assicurato il finanziamento delle funzioni dei relativi Comuni capoluogo, in modo da garantire loro una più ampia autonomia di entrata e di spesa in misura corrispondente alla complessità delle medesime funzioni.

### **Art. 13** **(Finanziamento e patrimonio di Roma capitale)**

1. Con specifico decreto legislativo, adottato in base all'articolo 2, è disciplinata, ai sensi dell'articolo 114, terzo comma, e dell'articolo 119 della Costituzione, l'assegnazione delle risorse alla città di Roma tenendo conto delle specifiche esigenze di finanziamento derivanti dalla copertura degli oneri conseguenti al ruolo di capitale della Repubblica, **previa la loro determinazione specifica.**

2. Fermo quanto stabilito dalle disposizioni della presente legge per il finanziamento dei Comuni, per le finalità di cui al comma 1 sono altresì assicurate alla città di Roma, capitale della Repubblica, specifiche quote aggiuntive di tributi erariali.

3. Salvo quanto previsto dall'articolo 16, il decreto legislativo di cui al comma 1, con riguardo all'attuazione dell'articolo 119, sesto comma, della Costituzione, stabilisce i principi generali per l'attribuzione alla città di Roma, capitale della Repubblica, di un proprio patrimonio, nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi specifici:

a) attribuzione alla città di Roma di un patrimonio commisurato alle funzioni e competenze ad essa attribuite;

b) trasferimento, a titolo non oneroso, al comune di Roma dei beni appartenenti al patrimonio dello Stato non più funzionali alle esigenze dell'Amministrazione centrale.

4. Il decreto legislativo di cui al comma 1 reca una disciplina transitoria in base a cui l'attuazione delle disposizioni di cui ai commi 1, 2 e 3 del presente articolo ha luogo a decorrere dalla data di entrata in vigore della legge recante disciplina dell'ordinamento di Roma capitale, ai sensi dell'articolo 114, terzo comma, della Costituzione. Il medesimo decreto legislativo assicura, in via transitoria, l'attribuzione di un contributo a Roma capitale, previa deliberazione del Comitato interministeriale per la programmazione economica, adottata nell'ambito delle risorse disponibili.

## **CAPO V**

## INTERVENTI SPECIALI

### Art 14

#### *(Interventi di cui al quinto comma dell'articolo 119 della Costituzione)*

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

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

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

c) considerazione delle specifiche realtà territoriali, con particolare riguardo alla realtà socio-economica, al deficit infrastrutturale, **ai diritti della persona**, alla collocazione geografica degli enti, ~~anche, con riferimento ai Comuni,~~ alla loro prossimità al confine con altri Stati o con Regioni a statuto speciale, **ai territori montani**;

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

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

## CAPO VI

### COORDINAMENTO DEI DIVERSI LIVELLI DI GOVERNO

#### Art. 15

#### *(Coordinamento e disciplina fiscale dei diversi livelli di governo)*

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

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

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

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

d) introduzione a favore degli enti più virtuosi e meno virtuosi rispetto agli obiettivi di finanza pubblica di un sistema, rispettivamente premiante e sanzionatorio, che porti per i primi ~~anche ad eventuali~~ a modificazioni della aliquota di un tributo erariale **commisurate allo scostamento tra i risultati programmati e gli obiettivi realizzati**; per i secondi, fino alla dimostrazione della messa in atto di provvedimenti, fra i quali anche l'attivazione nella misura massima dell'autonomia impositiva, atti a raggiungere gli obiettivi, il divieto di procedere alla copertura di posti di ruolo vacanti nelle piante organiche e di iscrivere in bilancio spese per attività discrezionali, fatte salve quelle afferenti al cofinanziamento regionale **o dell'ente locale** per l'attuazione delle politiche comunitarie; previsione di meccanismi automatici sanzionatori degli organi di governo e amministrativi nel caso di mancato rispetto degli equilibri e degli obiettivi economico-finanziari assegnati alla regione e agli enti locali, con individuazione dei casi di ineleggibilità nei confronti degli amministratori responsabili degli enti locali per i quali sia stato dichiarato lo stato di dissesto finanziario di cui all'articolo 244 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267.

## Capo VII

### PATRIMONIO DI REGIONI ED ENTI LOCALI

#### Art. 16

#### *(Patrimonio di Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni)*

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

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

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

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

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

## CAPO VIII NORME TRANSITORIE E FINALI

### Art. 17

#### **(Principi e criteri direttivi concernenti norme transitorie per le Regioni)**

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

a) i criteri di computo delle quote del fondo perequativo di cui all'articolo 7 si applicano a regime dopo l'esaurirsi di una fase di transizione diretta a garantire il passaggio graduale dai valori dei trasferimenti rilevati nelle singole regioni come media nel triennio 2006-2008 al netto delle risorse erogate in via straordinaria ai valori determinati con i criteri dello stesso articolo 7;

b) l'utilizzo dei criteri definiti dall'articolo 7 avviene a partire dall'effettiva determinazione del contenuto finanziario dei livelli essenziali delle prestazioni e delle funzioni fondamentali degli enti locali, mediante un processo di convergenza dalla spesa storica al fabbisogno standard in un periodo di tempo sostenibile;

c) per le materie diverse da quelle di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione, il sistema di finanziamento deve divergere progressivamente dal criterio della spesa storica a favore delle capacità fiscali in cinque anni. Nel caso in cui in sede di attuazione dei decreti legislativi emergano situazioni oggettive di significativa e giustificata insostenibilità per alcune regioni, lo Stato può attivare a proprio carico meccanismi correttivi di natura compensativa di durata ~~non superiore~~ pari al periodo transitorio di cui alla presente lettera;

**d) garanzia per le Regioni, in sede di prima applicazione, della copertura del differenziale certificato tra i dati previsionali e l'effettivo gettito dei tributi di cui all'articolo 6, comma 1, lettera g);**

**e) garanzia che la somma del gettito delle nuove entrate regionali di cui all'articolo 8, comma 1, lettere b) e c), sia, per il complesso delle Regioni, non inferiore al valore degli stanziamenti di cui al comma 1, lettera a), del medesimo articolo 8 e che si effettui una verifica, concordata in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, dell'adeguatezza e della congruità delle risorse finanziarie delle funzioni già trasferite.**

~~2. La disciplina transitoria di cui al comma 1 assicura altresì, attraverso la concentrazione e la razionalizzazione dell'utilizzo dei fondi europei, la realizzazione di un piano di interventi speciali di cui all'articolo 119, quinto comma, della Costituzione, in maniera da promuovere misure di sviluppo con riguardo alle infrastrutture nelle aree sottoutilizzate.~~

### Art. 18

#### **(Principi e criteri direttivi concernenti norme transitorie per gli enti locali)**

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

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

b) sono definite regole, tempi e modalità della fase transitoria in modo da garantire il superamento del criterio della spesa storica in un periodo di tempo sostenibile, **per le spese riconducibili all'esercizio delle funzioni fondamentali, e, per le altre spese, in un periodo di tempo pari a cinque anni. Fermo restando l'avvio del passaggio dalla spesa storica al fabbisogno standard, fino alla data di entrata in vigore delle disposizioni concernenti l'individuazione delle funzioni fondamentali degli enti locali:**

1) il fabbisogno delle funzioni di comuni e province è finanziato considerando in modo forfettario l'ottanta per cento di esse come fondamentali ed il venti per cento di esse come non fondamentali;

2) fatta salva l'autonomia delle Regioni e con esclusione dei fondi erogati dalle stesse Regioni agli enti locali e dei finanziamenti dell'Unione europea, il finanziamento delle funzioni, fondamentali e non, di comuni e province è riferito nella fase di avvio all'insieme delle rispettive funzioni, così come indicate nei certificati a rendiconto degli enti locali, sulla base di quanto previsto dall'articolo 2 del decreto del Presidente della Repubblica 31 gennaio 1996, n. 194, dell'ultimo anno antecedente alla data di entrata in vigore della presente legge.

#### **Art. 19**

##### ***(Principi e criteri direttivi relativi alla gestione dei tributi e delle partecipazioni)***

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

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

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

#### **Art. 20**

##### ***(Coordinamento della finanza delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome)***

1. Le Regioni a statuto speciale e le Province autonome di Trento e di Bolzano, nei limiti consentiti dai rispettivi Statuti speciali, concorrono al conseguimento degli obiettivi di perequazione e di solidarietà ed all'esercizio dei diritti e doveri da essi derivanti, nonché all'assolvimento degli obblighi posti dall'ordinamento comunitario, secondo criteri e modalità stabiliti da norme di attuazione dei rispettivi statuti, da definire, con le procedure previste dagli statuti medesimi, entro il termine stabilito per l'emanazione dei decreti legislativi di cui all'articolo 2 e secondo il principio del superamento del criterio della spesa storica di cui all'articolo 2, comma 2, lettera c.

2. Le norme di attuazione di cui al comma 1 tengono conto della dimensione della finanza delle predette Regioni e Province autonome rispetto alla finanza pubblica complessiva, delle funzioni da esse effettivamente esercitate e dei relativi oneri, anche in considerazione degli svantaggi strutturali permanenti, ove ricorrano, e dei livelli di reddito pro-capite che caratterizzano i rispettivi territori o parte di essi, rispetto a quelli corrispondentemente sostenuti per le medesime funzioni dallo Stato, dal complesso delle regioni e, per le regioni e Province autonome che esercitano le funzioni in materia di finanza locale, dagli enti locali. Le medesime norme di attuazione disciplinano altresì le specifiche modalità attraverso le quali lo Stato assicura il conseguimento degli obiettivi costituzionali di perequazione e di solidarietà per le Regioni a statuto speciale i cui livelli di reddito pro-capite siano inferiori alla media nazionale. ~~Tengono altresì conto dell'esigenza di promuovere lo sviluppo economico e di rimuovere gli squilibri economici e sociali prevedendo anche, in conformità con il diritto comunitario, forme di fiscalità di sviluppo. Possono disciplinare le modalità per l'attribuzione alle Regioni di quote del gettito derivante dalle accise sugli oli minerali in proporzione ai volumi raffinati sul loro territorio, contestualmente all'attribuzione e trasferimento delle eventuali competenze e funzioni spettanti alle medesime Regioni ed ancora non esercitate.~~

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

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

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

**c) a fronte dell'assegnazione di ulteriori nuove funzioni alle Regioni a Statuto speciale, così come alle Regioni a Statuto ordinario, rispettivamente le norme di**

**attuazione e i decreti legislativi di cui all'articolo 2 definiranno le modalità di finanziamento attraverso forme di compartecipazione a tributi erariali e alle accise.**

**Art. 21**  
**(Salvaguardia finanziaria)**

1. L'attuazione della presente legge deve essere compatibile con gli impegni finanziari assunti con il patto europeo di stabilità e crescita.

2. I decreti legislativi di cui all'articolo 2 individuano meccanismi idonei ad assicurare che:

a) le maggiori risorse finanziarie rese disponibili a seguito della riduzione delle spese determinino una riduzione della pressione fiscale dei diversi livelli di governo;

b) vi sia la coerenza tra il riordino e la riallocazione delle funzioni e la dotazione delle risorse umane e finanziarie, con il vincolo assoluto che al trasferimento delle funzioni corrisponda un trasferimento del personale tale da evitare ogni duplicazione di funzioni.

3. Per le spese derivanti dall'attuazione degli articoli 3 e 4, si provvede con gli ordinari stanziamenti di bilancio

**Art. 22**  
**(Abrogazioni)**

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







## CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME

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

#### *Punto 1) O.d.g. Conferenza Unificata*

La Conferenza delle Regioni e delle Province autonome prende atto che con il provvedimento approvato in via preliminare dal Consiglio dei Ministri in data 11/09/2008 si è concretamente avviato il processo di attuazione dell'art. 119 della Costituzione.

Nella consapevolezza che occorre accompagnare tale provvedimento con altri urgenti processi di riforma – quali l'attuazione dell'art. 117, comma 2, lettera p) della Costituzione ed il nuovo ordinamento degli enti locali, la disciplina delle funzioni delle città metropolitane e, nel più generale contesto di riforma istituzionale, il superamento dell'attuale bicameralismo – le Regioni riconoscono che il metodo finora seguito dal Governo ha consentito un efficace confronto fra i soggetti istituzionali protagonisti del processo di attuazione del federalismo fiscale. Come è evidente, però, siamo al primo passo di tale processo.

Nel merito e sul contenuto del provvedimento si registra favorevolmente che esso riprende in modo sostanziale numerosi elementi della proposta delle Regioni del febbraio 2007. Quindi, le Regioni e le Province autonome esprimono un parere positivo sui principi contenuti nel provvedimento in esame, principi sui quali le Regioni rivendicano una verificabile paternità, con particolare riferimento alla tutela dei diritti costituzionali dei cittadini.

Tuttavia, la condivisione di tali principi è condizione indispensabile ma non sufficiente per esprimere un parere compiuto sull'intero processo. Occorrono garanzie puntuali da parte del Governo, oltre a quelle già recepite per esempio attraverso emendamenti proposti dalle Regioni. Occorre che la fase attuativa del provvedimento e la stesura dei decreti legislativi, con particolare riferimento alle dotazioni di risorse, alla definizione dei LEA e dei LEP, alla determinazione dei fabbisogni standard, avvenga attraverso un percorso condiviso da Governo, Regioni e autonomie locali.

Dunque, non può esservi delega in bianco. Pertanto il parere delle Regioni e delle Province autonome sull'intero processo del federalismo fiscale sarà compiuto solo quando le suddette precise garanzie e gli impegni che il Governo si è reso disponibile ad assumere saranno concretamente verificati. Anche perché solo in questo modo sarà evidente se ai principi corrisponderà un assetto coerente e finanziariamente sostenibile.

A questo proposito le Regioni e le Province autonome ritengono anche necessario trovare le forme più adeguate per una corretta e positiva interlocuzione con il Parlamento, nel pieno rispetto delle sue prerogative.

Le relazioni finanziarie tra Stato, Regioni ed enti locali e la chiarezza e le garanzie sulle risorse sono, da un lato, essenziali nel dare coerenza ai principi enunciati dal provvedimento;

ALL. B  
Consegnato  
nella seduta  
del 2 ottobre  
2008  
AS

dall'altro, tale chiarezza evita che i dati finanziari presi a riferimento nell'avvio del processo incorporino il presupposto inaccettabile della manovra di bilancio sulla spesa sanitaria, per esempio.

L'impegno di attuare una profonda riforma che coinvolgerà l'assetto istituzionale e finanziario del Paese trova la piena e consapevole disponibilità delle Regioni e delle Province autonome da ormai due legislature. Le Regioni e le Province autonome ribadiscono la necessità di avviare questo fondamentale processo di modernizzazione del Paese. Processo che rappresenta anche un'occasione sia di rinforzare i principi di responsabilità, efficienza, equità e solidarietà, sia di riduzione dei divari tra nord e sud del Paese.

Roma, 2 ottobre 2008





CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME

ALL. C

Consegnato nella  
seduta del  
2 ottobre 2008

EMENDAMENTO ALLO SCHEMA DI DISEGNO DI LEGGE  
“ATTUAZIONE DELL’ARTICOLO 119 DELLA COSTITUZIONE:  
DELEGA AL GOVERNO IN MATERIA DI FEDERALISMO FISCALE”

All’art. 2, comma 1, sostituire “ventiquattro mesi” con “dodici mesi”.

*Roma, 2 ottobre 2008*



**CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME**

**EMENDAMENTO ALLO SCHEMA DI DISEGNO DI LEGGE  
“ATTUAZIONE DELL’ARTICOLO 119 DELLA COSTITUZIONE:  
DELEGA AL GOVERNO IN MATERIA DI FEDERALISMO FISCALE”**

All’articolo 6 è aggiunto il seguente comma:

“2. Nelle forme in cui le singole Regioni daranno seguito all’Intesa Stato-Regioni sull’istruzione, al relativo finanziamento si provvede secondo quanto previsto dal presente articolo per le spese riconducibili alla lettera a), punto 1.

*Roma, 2 ottobre 2008*



**CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME**

**EMENDAMENTO ALLO SCHEMA DI DISEGNO DI LEGGE  
“ATTUAZIONE DELL’ARTICOLO 119 DELLA COSTITUZIONE:  
DELEGA AL GOVERNO IN MATERIA DI FEDERALISMO FISCALE”**

All’art. 7, il comma 1, lett. e) punto 3, è sostituito dal seguente:  
“la ripartizione del fondo perequativo tiene conto, per le Regioni con popolazione al di sotto di una soglia che verrà individuata con i decreti legislativi, del fattore dimensione demografica in relazione inversa alla dimensione demografica stessa”.

*Roma, 2 ottobre 2008*



CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME

EMENDAMENTO ALLO SCHEMA DI DISEGNO DI LEGGE  
“ATTUAZIONE DELL’ARTICOLO 119 DELLA COSTITUZIONE:  
DELEGA AL GOVERNO IN MATERIA DI FEDERALISMO FISCALE”

All’art. 10, comma 1, lett. c) è soppressa.

Letto c): riguarda il riordino dell’imposizione fiscale sui veicoli per riconoscere l’autonomia finanziaria delle Province in alternativa modifica della lett. c).

“c) razionalizzazione dell’imposizione fiscale relativa agli autoveicoli, con esclusione dei tributi assegnati ad altri livelli di Governo, anche al fine di riconoscere una adeguata autonomia impositiva alle Province”.

*Roma, 2 ottobre 2008*

ALL. D



ASSOCIAZIONE  
NAZIONALE  
COMUNE  
ITALIANI



Consegnato nella  
seduta del  
2 ottobre 2008  
*[Signature]*

**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.



Unione  
nazionale  
comuni comunità  
enti  
montani

ALL. E  
Conseguito nella  
seduta del  
2 ottobre 2008  
[Signature]

**MEMORIA UNCEM  
sul DDL concernente la delega per il federalismo fiscale  
approvato in via preliminare dal Consiglio dei Ministri l'11-9-2008**

*Conferenza Unificata - Roma, 2 ottobre 2008*

In relazione al disegno di legge in titolo l'UNCEM esprime le seguenti considerazioni di ordine generale e alcune specifiche proposte emendative.

Lo Stato, ad avviso di UNCEM, per costruire un vero sistema federalista, che poggi le proprie fondamenta sui principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza sanciti dall'articolo 118, comma 1, della Costituzione, non può non affrontare con la dovuta attenzione il tema delicato delle implicazioni derivanti dalla rilevante frammentazione del sistema comunale italiano e la conseguente necessità di sviluppare ulteriormente il tema dell'associazionismo dei Comuni di minore dimensione demografica – per la gran parte montani – in forme stabili e obbligatorie, adeguate allo svolgimento di una serie accresciuta di competenze complesse non più affidabili alla titolarità dei singoli comuni, con contestuale acquisizione diretta dei relativi cespiti finanziari.

L'UNCEM ritiene infatti che il tema del modello associativo sarà il vero banco di prova per testare un federalismo che sia realmente solidale, sussidiario e perequativo nei confronti di tutti i territori che, in diversa guisa e con tutte le specificità che li caratterizzano, costituiscono la Repubblica italiana.

Più in generale, si rileva che non vi sono ancora stime attendibili di fonte governativa sulle risorse che dovranno essere mobilitate. Il Fondo perequativo dovrebbe valere circa 26 miliardi di euro mentre la convergenza sui costi standard dovrebbe pesare circa 15 miliardi, un punto percentuale di PIL, che dovrebbe pesare meno sulla spesa delle Regioni. Il tema è di grande delicatezza: la definizione dei costi standard dei livelli essenziali, la coesione sociale e la tenuta dell'ordinamento. In definitiva, tutto si gioca sul difficile equilibrio tra spinta all'efficienza e l'efficacia e adeguatezza dei servizi sociali, della sanità e dell'istruzione; quindi anche sulla pressione fiscale, su quanto cioè si farà pagare ai cittadini per avere adeguati servizi di welfare ed in cui la determinazione del periodo di convergenza verso i costi standard sarà essenzialmente rimessa a una valutazione politica.

Si ritiene inoltre che andrebbero specificati gli ambiti cui riferire le funzioni fondamentali. Si tratta di rafforzare la garanzia di previsioni di finanziamento stabili, basate sul fabbisogno standard, dinamiche ed integrali, attraverso l'individuazione di ambiti materiali di riferimento anche al fine di agevolare la determinazione - altrimenti difficoltosa - delle stesse funzioni e delle forme di copertura rispetto alle altre funzioni di cui non sono esplicitate le modalità di finanziamento.

Posto che l'individuazione delle funzioni fondamentali degli enti locali e il nuovo Codice delle autonomie dovrebbero precedere e non seguire la disciplina dell'allocatione delle risorse finanziarie ai sensi dell'art. 119 Cost., i presupposti concettuali del federalismo impongono, in ogni caso, nel nostro Paese – per la sua connotazione rispetto al sistema delle autonomie locali e dei Comuni in particolare – di promuovere un percorso di considerazione della specificità dei piccoli e piccolissimi Comuni, che rappresentano la vera dimensione del panorama comunale italiano, non esaurita di certo dai grandi agglomerati urbani e dalle previste Città metropolitane.

A tale proposito, non si può non rilevare l'incongruenza inserita nel testo tra i nuovi poteri e le risorse attribuiti alle Città metropolitane (art 12, comma 1: *"Il finanziamento delle funzioni delle città metropolitane è assicurato anche attraverso l'attribuzione di specifici tributi, in modo da garantire loro una più ampia autonomia di entrata e di spesa in misura corrispondente alla complessità delle medesime funzioni. La legge statale assegna alle Città metropolitane tributi ed entrate proprie, anche diverse da quelle assegnate ai Comuni, nonché disciplina la facoltà delle Città metropolitane di istituire tributi nelle materie rientranti nelle loro funzioni fondamentali"*) e addirittura un articolo *ad hoc* per il finanziamento di Roma capitale (alla quale si assicurano risorse aggiuntive e trasferimenti a titolo gratuito di beni patrimoniali oggi in capo allo Stato) da un lato e la scomparsa di qualsiasi autonomia impositiva per tutti gli altri Comuni dall'altro. Con l'aggiunta che non risultano chiare le modalità per il finanziamento delle funzioni fondamentali comunali, né si tiene conto nella individuazione delle imposte di scopo comunali delle caratteristiche delle basi imponibili dei Comuni montani.

La notazione, pur apprezzabile, contenuta all'art. 11, comma 1, lett. d), del disegno di legge delega, relativa alla riserva di una particolare attenzione "alla presenza di zone montane" nella ripartizione dei fondi perequativi regionali a favore di Comuni e Province, va declinata con coerenza e portata alle sue naturali, ultime conseguenze per la razionalizzazione virtuosa del nuovo assetto istituzionale locale.

Il nostro Paese ha infatti deciso di affidare alla cura dei Comuni la gran parte dei servizi che interessano i cittadini. Per rispondere alle esigenze fondamentali delle popolazioni, il governo locale deve essere forte. Il governo locale per essere forte anche in montagna non può essere caricato sulle gracili spalle dei piccoli Comuni montani. Le piccole realtà montane presentano caratteristiche di marginalità essenzialmente riconducibili a carenza di professionalità e competenze, mancanza di adeguate infrastrutture tecnologiche e risorse economiche, difficoltà nella gestione dei rapporti con gli altri livelli di governo e nell'adeguamento ai continui cambiamenti, impossibilità di realizzare economie di scala e di raggio d'azione.

**La maggior parte dei piccoli Comuni è situata in montagna.** Dalla tabella sotto riportata emerge che l'incidenza percentuale dei Comuni montani rispetto ai piccoli Comuni risulta particolarmente elevata per i Comuni fino ai duemila abitanti.

### Incidenza percentuale dei Comuni montani sui piccoli Comuni

Fasce demografiche	Piccoli Comuni	Comuni Montani	Rapporto Comuni Montani su Piccoli Comuni
0 - 499	837	641	76,58%
500 - 999	1.126	743	65,99%
1.000 - 1.999	1.624	889	54,74%
2.000 - 2.999	1.011	467	46,19%
3.000 - 4.999	1.158	434	37,48%
<b>Totale Piccoli Comuni</b>	<b>5.756</b>	<b>3.174</b>	<b>55,14%</b>

Elaborazioni IFEL su dati del Ministero dell'Interno

Stando ai dati del rapporto IFEL 2007, la più elevata autonomia finanziaria e tributaria si registra nella fascia dei Comuni da 5 mila abitanti fino a 60 mila abitanti, che presentano – a livello pro-capite – spese correnti e di funzionamento più basse sia rispetto ai Comuni con meno di 5 mila abitanti che rispetto a quelli con più di 60 mila abitanti.

### Indicatori sintetici di bilancio dei Comuni

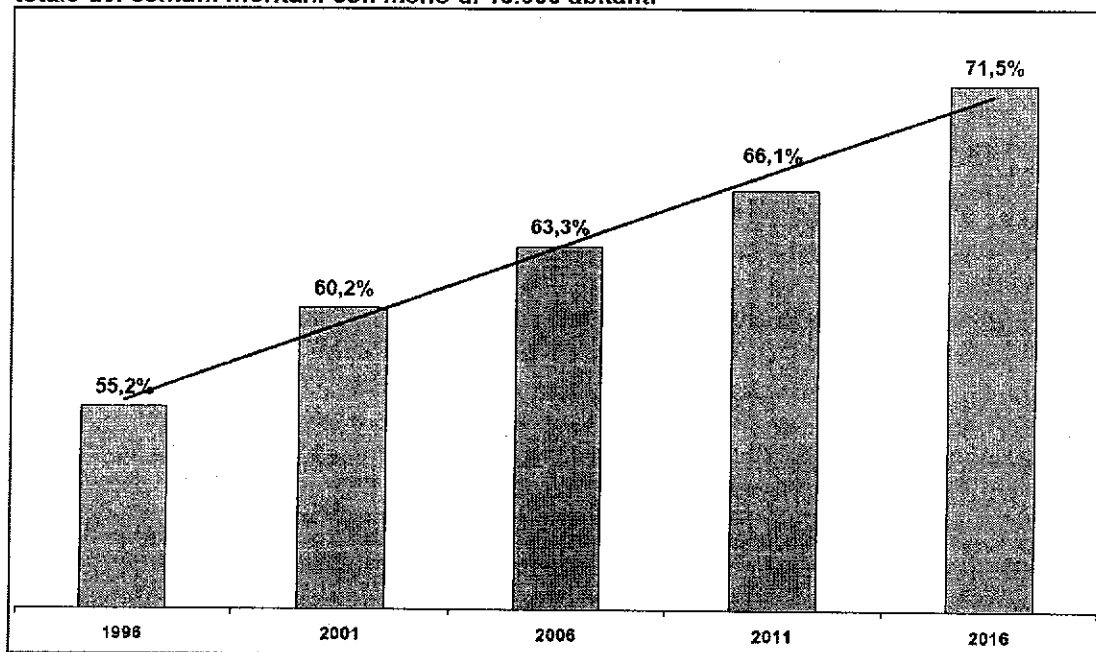
Indicatori sintetici di bilancio (valori medi)									
	Autonomia tributaria	Autonomia finanziaria	Pressione fiscale	Spesa corrente pro-capite	Spese funzionamento (%corrente)	Spese funzionamento (pro-capite)	Spese sociale (%corrente)	Spese sociale (pro-capite)	Rigidità di bilancio
0 - 5000	26,0%	64,2%	481,9	744,0	52,8%	390,0	9,7%	74,0	97,6%
5.001 - 10.000	32,4%	71,8%	465,7	640,1	50,3%	317,8	21,6%	139,5	79,2%
10.001 - 20.000	32,7%	72,3%	487,3	664,9	49,0%	322,0	14,9%	101,2	73,9%
20.001 - 60.000	32,4%	68,3%	505,3	724,1	48,7%	348,3	14,6%	106,8	77,9%
> 60.000	30,4%	63,4%	672,7	1063,5	51,3%	547,4	16,0%	173,0	85,8%

Elaborazioni IFEL su dati del Ministero dell'Interno

Il rapporto sull'Italia del "disagio insediativo" – recentemente elaborato da Confcommercio e Legambiente – evidenzia che i territori che presentano maggiori criticità (dove cioè le condizioni di vita, di insediamento, di relazioni sociali, di necessità di servizi alla persona e all'impresa, di guadagno economico non sono ragionevoli) si collocano soprattutto nei Comuni di montagna. In prospettiva il già elevato numero dei Comuni montani afflitti da disagio insediativo è destinato a crescere notevolmente.

Si veda al riguardo il grafico e la tabella che seguono.

Percentuale di comuni montani con meno di 10.000 abitanti con presenza di disagio sul totale dei comuni montani con meno di 10.000 abitanti



**Gli indicatori del disagio, medietà e benessere nei comuni montani**

		1996	2001	2006	2011	2016
Disagio	sotto 10.000 abitanti (v.ass.)	1880	2049	2153	2124	2291
	sopra 10.000 abitanti (v.ass.)	8	15	19	191	211
	Totale (v.ass.)	1888	2064	2172	2315	2502
Medietà	sotto 10.000 abitanti	1040	953	833	720	591
	sopra 10.000 abitanti	46	34	27	83	75
	Totale	1086	987	860	803	666
Benessere	sotto 10.000 abitanti	483	403	417	369	323
	sopra 10.000 abitanti	69	72	77	39	35
	Totale	552	475	494	408	358
TOTALE	sotto 10.000 abitanti	3403	3405	3403	3213	3205
	sopra 10.000 abitanti	123	121	123	313	321
	Totale	3526	3526	3526	3526	3526

L'ossimoro "governo locale forte incarnato da Comuni deboli" resterà tale e creerà ulteriori squilibri tra le aree montane e quelle pianeggianti fino a quando il governo del territorio montano non sarà affidato direttamente ad enti attrezzati, in grado di rappresentare in una dimensione adeguata i territori e gli interessi delle rade popolazioni di montagna. **L'insufficienza dimensionale dei Comuni di montagna va affrontata con decisione.** Non ci si può limitare a sottolineare le virtù della democrazia locale e del federalismo fiscale se non si dà un assetto dimensionale, funzionale e organizzativo ai



piccoli Comuni, specialmente a quelli di montagna che si presentano estremamente fragili dal punto di vista istituzionale; né sarà possibile abbassare la pressione tributaria senza realizzare forti economie di scala e di raggio d'azione a livello di piccoli Comuni.

Ma non ci si può limitare ad additare le disfunzioni, senza poi impegnarsi a trovare i rimedi. E i rimedi non possono tradursi in semplicistiche ipotesi di soppressione delle Comunità montane. **Né si può pensare di ricominciare daccapo, affidando il compito di rafforzare i piccoli Comuni attraverso le Unioni facoltative di Comuni, le cui performance sono estremamente deludenti specialmente se paragonate a quelle delle Comunità montane.** Basti esaminare il quadro di sintesi relativo ai certificati consuntivi 2006 di 255 Unioni di Comuni per rendersi conto di quanto sia insignificante l'ammontare delle loro spese di investimento, pari ad appena 56 milioni e mezzo di euro, e quanto sia abnorme la sua percentuale di spesa corrente: l'80,3%, contro il solo 42,2% delle Comunità Montane le quali assicurano inoltre rispetto 838 milioni di euro di investimenti, con una capacità realizzativa quindici volte superiore al parallelo modello associativo!

#### Spese relative alle 251 Unioni di Comuni - anno 2006 (in euro)

RIEPILOGO GENERALE SPESE	IMPEGNI
TITOLO I - SPESE CORRENTI	284.455.054
TITOLO II - SPESE IN C/CAPITALE	56.574.369
TITOLO III - SPESE PER RIMBORSO DI PRESTITI	8.887.217
TITOLO IV - SPESE PER SERVIZI PER CONTO DI TERZI	27.847.943
TOTALE GENERALE DELLE SPESE	377.764.583

Fonte: bilanci consuntivi 2006 delle Unioni di Comuni

#### Spese relative alle 346 Comunità montane - anno 2006 (in euro)

TITOLI E GESTIONE	IMPEGNI
SPESE CORRENTI	975.227.795
SPESE IN C/CAPITALE	838.057.697
SPESE PER RIMBORSO DI PRESTITI	59.340.466
Rimborso di anticipazioni di cassa	39.741.316
Rimborso di finanziamenti a breve termine	818.968
Rimborso di quota capitale di mutui e prestiti	18.318.664
Rimborso di prestiti obbligazionari	14.239
Rimborso di quota capitale di debiti pluriennali	447.279
SPESE PER SERVIZI PER CONTO DI TERZI	250.718.571
TOTALE GENERALE DELLE SPESE	2.123.344.529

Fonte: Istat - bilanci consuntivi 2006 delle Comunità montane

Né tantomeno si può pensare di risolvere la questione - come invece prefigura questo disegno di legge quando all'articolo 10, comma 1, lettera f) prevede forme premiali per

favorire le unioni e le fusioni tra Comuni – con un associazionismo *à la carte* caratterizzato dall'estrema differenziazione e mutabilità territoriale, a geografia variabile, con Comuni che entrano ed escono dall'Unione sulla base di occasionali capricci politici, spesso senza fare riferimento a territori omogenei e contigui. Né si può continuare ad assistere inerti all'atteggiamento di molti Comuni che disinvoltamente partecipano a più forme associative a seconda delle funzioni e dei servizi, con effetti dirimpenti in termini di spesa e di responsabilità politica e amministrativa. Il cittadino di un tale Comune non sa a chi santo votarsi per risolvere i propri problemi quotidiani; è costretto a rivolgersi ad una pluralità di enti che non di rado si dichiarano incompetenti o competenti a seconda delle convenienze del momento.

#### Numero medio di Comuni associati e popolazione media per Comunità montana

Media Comuni associati per Comunità montana	11,83
Media popolazione per Comunità montana	30.550

Né, infine, si può negare il fatto che i Comuni montani nell'arco dei sessant'anni di vita repubblicana si sono dati una modalità associativa sussidiaria attraverso i Consigli di Valle dapprima e le Comunità Montane successivamente che hanno ampiamente surrogato in via anticipatoria le finalità che oggi si vorrebbero attribuire funzionalmente alle Unioni di Comuni, e hanno cercato al tempo stesso di garantire sui loro territorio l'applicazione dei principi di autonomia istituzionale, economica e culturale che stanno alla base dell'identità e della storia delle montagne italiane.

Al punto in cui siamo, occorre reagire a quanto sinora avvenuto con risposte credibili e coerenti. I timidi aggiustamenti, le correzioni marginali, non servono a niente se non a perpetuare uno stato critico che dura ormai da troppo tempo.

**A questo punto il legislatore deve essere chiaro: ritiene che siano maturi i tempi per avviare un graduale processo guidato di progressivo accorpamento dei piccoli Comuni?**

**Ritiene che la prospettiva del federalismo – ora fiscale, poi istituzionale – sia il raggiungimento dell'approdo *medio tempore* della unificazione dei Comuni di minore dimensione demografica, e quindi di tutti quelli montani?**

Se questa è l'opinione dell'esecutivo, come potrebbe evincersi dal fatto che è stato depennato dall'originario testo l'incentivazione alle forme di associazionismo comunale per introdurre forme premiali nei confronti delle Unioni e delle Fusioni Comunali, occorre manifestarla nella sua complessità ed interezza.

Perché da ciò discendono non solo modelli organizzativi e formule finanziarie, ma un intero impianto di riorganizzazione democratica del Paese.

Non ci sottraiamo, in linea di principio, a tale sfida.

L'esperienza più che trentennale delle Comunità montane in questa prospettiva potrebbe trovare il proprio naturale sbocco evolutivo nella creazione del "Comune dei Comuni" attribuendo alle Regioni il compito di governare questo processo. Un processo che non parte da zero, perché nella loro lunga esperienza di gestione dei territori, le Comunità montane sono riuscite a superare ancestrali diffidenze e chiusure, hanno individuato sedi baricentriche, attivato sistemi di trasporto locale ed istituito presidi unificati di servizi comprensoriali.

Del resto, ben altre e maggiormente significative sono le performances realizzate in questi anni sul territorio dalle Comunità Montane che, ben lungi dall'essere solo un elemento di aggregazione funzionale e occasionale come le Unioni dei Comuni, hanno consentito con la loro azione un livello progressivo di crescita e sviluppo territoriale attraverso:

- investimenti nel campo della scuola, sanità, assistenza, viabilità, trasporti, difesa del suolo, assetto idrogeologico, forestazione, servizi di tutela e valorizzazione delle risorse idriche, prevenzione incendi, protezione civile
- investimenti per lo sviluppo economico locale mediante la valorizzazione delle risorse montane (acqua, energia, foreste, risorse agroalimentari, turismo)
- interventi nel campo dell'istruzione e delle identità locali dentro un presidio territoriale che produce complessivamente il 17% del prodotto interno lordo.

**L'idea di unificare in prospettiva in un solo Comune i piccoli Comuni contermini, già associati in una Comunità montana rappresenta in linea di principio la soluzione migliore secondo il governo?**

**Il governo ritiene superato lo strumento della Comunità Montana, immaginato nel 1971 proprio come soggetto in grado di colmare il differenziale tra la frammentazione amministrativa e l'impossibilità all'accorpamento comunale?**

Se è così, deve essere conseguente, e battere coerentemente la strada del processo riaggregativo senza dar vita a surrogati come le Unioni volontarie dei Comuni che determinerebbero solo la perdita delle economie di scala raggiunte in metà del territorio nazionale dall'azione ultratrentennale delle Comunità Montane e disconoscerebbero la specificità montana per privilegiare una concezione statalista, centralista e giacobina irrispettosa delle caratteristiche territoriali e delle culture autenticamente autonomiste italiane.

Se non è così, occorre ripensare alle modalità per la creazione di **una unica forma associativa sovracomunale obbligatoria che gestisca le funzioni fondamentali comunali** previste dall'applicazione dell'articolo 118 della Costituzione e sia **coerente con il disposto dell'articolo 44 della Costituzione** che richiama la specificità delle aree montane nella predisposizione dei provvedimenti di legge della Repubblica.

Le molteplici iniziative poste in essere in questi anni dalle Comunità montane hanno contribuito a creare una visione politica unificante, che ha preso a riferimento i problemi di bacini più vasti della singola area comunale. Queste iniziative scaturiscono da intenti aggregativi, da necessità associative, da strategie e programmi ideati sulla scorta di letture attente delle esigenze globali di vallate e comprensori, da sguardi lanciati al di là dei singoli campanili. Sono la proiezione visibile di una cultura politico-amministrativa maturata sui problemi generali di comunità più grandi e non sulle questioni spicchiole riguardanti le singole realtà comunali: una cultura ormai consolidata che ora va messa a frutto e non dissipata con atteggiamenti dispersivi.

L'approdo ultimo di questo processo è la creazione del "Comune dei Comuni"?

Se è questo l'obiettivo (che **presuppone pertanto la trasformazione della Comunità montana in Comune montano**, che fonde in un'unica dimensione istituzionale i piccoli Comuni associati, che li sostituisce in tutto e per tutto, che ne rilancia l'azione di sviluppo in una logica di maggiore coesione, lasciando agli originari municipi le più abbordabili incombenze di vita quotidiana) occorre una maggiore chiarezza legislativa e una coerenza rispetto all'autonomia finanziaria del Comune montano a regime e dei municipi risultanti da questo processo.

In questo processo di inglobamento la montagna parte avvantaggiata, perché le Comunità montane hanno già sperimentato esperienze di convivenza, hanno già superato attriti e contrapposizioni, hanno già interpretato politiche di cooperazione, hanno già raggiunto le giusteintonie. Per questo esse sono più adatte a divenire il "Comune dei Comuni" rispetto alle neonate Unioni di Comuni, prive di definite identità territoriali ed immesse nel sistema esclusivamente per la gestione associata dei servizi, e non per interpretare in maniera unitaria le esigenze di sviluppo di territori zonizzati in bacini ideali. Nelle Comunità montane – caratterizzate da una consistenza demografica e territoriale ideale e in moltissimi casi da una identità culturale – questo processo di fusione non avverrebbe "a freddo", ma costituirebbe la naturale saldatura di elementi "riscaldati" con gradualità attraverso le precedenti esperienze di vita politica e amministrativa esercitata in comune.

In questa ottica, diventa ancora più forte il rifiuto di lasciare morire le Comunità montane a causa della drastica riduzione di risorse operata, prima, dalla Finanziaria 2008 e, poi, dalla manovra d'estate. Sarebbe davvero grave interrompere traumaticamente quel rapporto consolidato di convivenza tra Comuni di uno stesso comprensorio, quell'abitudine a stare insieme destinata, piuttosto, a convolare a giuste nozze.

Se così non fosse, chiediamo maggiore coerenza di impianto e certezze rigorose per i comuni montani che in questo testo non vengono in alcun modo riconosciuti nella loro specificità – al contrario di altre realtà territoriali del Paese – con il rischio che temiamo diventi concreto dello spezzettamento delle opportunità e dei diritti non solo fra i livelli istituzionali, ma soprattutto fra i cittadini italiani.

L'UNCCEM condiziona pertanto il parere favorevole sul disegno di legge delega sottoposto ad attenzione all'accoglimento delle seguenti proposte emendative:

**All'articolo 3, comma 1,** dopo le parole "ai sensi dell'articolo 114 della Costituzione" aggiungere le seguenti parole:  
*"e per le Comunità montane"*

**All'articolo 4, comma 1,** dopo le parole "i rappresentanti dei diversi livelli istituzionali" aggiungere le seguenti parole:  
*"e delle Comunità montane"*

**All'articolo 10, comma 1, dopo la lettera e)** aggiungere la seguente lettera:  
*"e1) in attuazione dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza sanciti dall'articolo 118, comma 1, della Costituzione, previsione di una disciplina finalizzata alla trasformazione graduale della Comunità montana in un unico Comune nel rispetto delle prerogative regionali ed all'attribuzione immediata alle Comunità montane delle funzioni fondamentali dei Comuni associati, dei relativi tributi, compartecipazioni al gettito di tributi erariali e regionali e fondo perequativo e delle connesse strutture organizzative;"*

**in subordine:**

*"e1) per i territori montani, in attuazione dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza sanciti dall'articolo 118, comma 1, della Costituzione previsione, nel rispetto delle prerogative regionali, di attribuzione alla Comunità montana, come unica forma associativa obbligatoria sovracomunale, delle funzioni fondamentali dei Comuni montani e dei relativi cespiti tributari e finanziari;"*

## GLI EMENDAMENTI DELL'UNCEM

### Art. 3

#### **(Commissione paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale)**

1. Al fine di acquisire ed elaborare elementi conoscitivi per la predisposizione dei contenuti dei decreti legislativi di cui all'articolo 2, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri da adottare entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, è istituita, presso il Ministero dell'economia e delle finanze, una Commissione paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale composta da un numero eguale di rappresentanti tecnici per ciascun livello di governo ai sensi dell'articolo 114 della Costituzione **e per le Comunità montane**. Gli oneri relativi sono a carico dei rispettivi soggetti istituzionali rappresentati. - *omissis* -

### Art. 4

#### **(Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica)**

1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2 prevedono l'istituzione, nell'ambito della Conferenza Unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni, della Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica come organismo stabile di coordinamento della finanza pubblica di cui fanno parte i rappresentanti dei diversi livelli istituzionali e **delle Comunità montane**, ne disciplinano il funzionamento e la composizione, secondo i seguenti principi e criteri direttivi: - *omissis* -

### Art. 10

#### **(Principi e criteri direttivi concernenti il coordinamento e autonomia tributaria degli enti locali)**

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

**e1) in attuazione dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza sanciti dall'articolo 118, comma 1, della Costituzione, previsione di una disciplina finalizzata alla trasformazione graduale della Comunità montana in un unico Comune nel rispetto delle prerogative regionali ed all'attribuzione immediata alle Comunità montane delle funzioni fondamentali dei Comuni**



**associati, dei relativi tributi, compartecipazioni al gettito di tributi erariali e regionali e fondo perequativo e delle connesse strutture organizzative;**

**in via subordinata:**

**e1) per i territori montani, in attuazione dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza sanciti dall'articolo 118, comma 1, della Costituzione previsione, nel rispetto delle prerogative regionali, di attribuzione alla Comunità montana, come unica forma associativa obbligatoria sovracomunale, delle funzioni fondamentali dei Comuni montani e dei relativi cespiti tributari e finanziari;**

*- omissis -*

## ALLEGATO AL DOCUMENTO

### La finanza di parte corrente delle Comunità montane

**Nel 2008**, il Fondo erariale di parte corrente delle Comunità montane ha subito un taglio di circa il 21% rispetto all'ammontare del 2007, inclusa la riduzione del 3,27% (circa 3 milioni di euro) quale quota parte del concorso delle Comunità montane alla riduzione dei "costi della politica" degli enti locali (per complessivi 313 milioni di euro) recata dalla legge finanziaria 2008 ( art. 2, comma 31).

**Nel 2009**, il Fondo ordinario delle Comunità montane avrebbe dovuto scendere a soli 120 milioni di euro, in applicazione dell'ulteriore taglio pari a 33,4 milioni di euro (per complessivi 66,8 milioni di euro nei due esercizi finanziari 2008 e 2009) recato dalla medesima legge finanziaria 2008 all'art. 2, comma 16. Invece, il DL n. 112/2008, convertito nella legge 133/2008 (Art. 76, comma 6/bis) ha inaspettatamente decretato un ulteriore taglio pari a complessivi 90 milioni di euro nel triennio 2009-2011, in ragione di 30 milioni di euro per ciascun anno del triennio. Nel 2009 il Fondo sarà quindi pari a soli 90 milioni di euro, per scendere a 60 milioni nel 2010 e ai restanti 30 milioni complessivi nel 2011. Cioè, il sostanziale azzeramento del medesimo.

Questa la dotazione del Fondo ordinario delle Comunità montane negli ultimi anni:

2001: 340,562 miliardi di lire  
2002: 171,861 milioni di euro  
2003: 179,730 milioni di euro  
2004: 178,827 milioni di euro  
2005: 170,175 milioni di euro  
2006: 169,733 milioni di euro  
2007: 189,588 milioni di euro  
2008: 154,177 milioni di euro  
**2009: 90 milioni di euro**  
**2010: 60 milioni di euro**  
**2011: 30 milioni di euro**

*(FONTE: UNCEM, Ministero dell'Interno, Ministero dell'economia e delle finanze)*

**Il risultato ora è che la generalità delle Comunità montane non è in grado di chiudere i bilanci**, nella proiezione annuale e triennale, **rischiando di fatto il dissesto finanziario** e il conseguente scioglimento.

Ciò nonostante che da uno studio sui bilanci consuntivi 2005 delle Comunità montane, raffrontato con quelli di Comuni e Province, risulta che sono le Comunità montane a presentare performance migliori: 50,2% quota di spese d'investimento a fronte di un



49,8% di spese di parte corrente (quest'ultima voce è 60,7% per le Province e 58,3% per i Comuni). Le Comunità montane, a finanza totalmente derivata, a fronte dei citati trasferimenti erariali erogano numerosi servizi associati per oltre 10 milioni di cittadini e generano un volume di investimenti per oltre 2 miliardi di euro, grazie alla loro capacità di inserirsi nei circuiti finanziari regionali ed europei.

**Sulla base dei primi dati acquisiti dagli enti associati - nella fase di verifica degli equilibri di bilancio al 30-9-2008, anche nella proiezione triennale - forniamo alcuni esempi emblematici dei devastanti effetti che il taglio dei finanziamenti erariali ordinari disposti dalla finanziaria 2008 e dal DL 112/2008 produrrà sui bilanci delle Comunità montane sin dal 2009, determinando un generalizzato stato di dissesto finanziario irrimediabile, a meno del ripristino immediato di risorse aggiuntive.**

**In Veneto**, per il complesso delle Comunità montane si passa dai 5,244 milioni di euro di dotazione ordinaria nel 2007 a soli 537.000 euro. La CM Valle del Boite, ad esempio, si vede ridotto il fondo erariale di parte corrente da 216.000 euro del 2007 a 22.000 nel 2009.

**In Emilia Romagna**, analogamente, si passa da un monte risorse ordinarie pari a 6,024 milioni di euro del 2007 a soli 673.000 euro, con casi quali quelli della CM Valle del Marecchia (da 130.000 euro nel 2007 a poco più di 6.000 nel 2009); della CM Appennino forlivese (da 303.000 euro a soli 31.000 euro); della CM del Frignano (da 514.000 euro a 65.500 euro) e così via.

**Nelle Marche**, Comunità montane quali quelle del Tronto (riduzione complessiva da 324.000 euro a 57.000) o quella dei Sibillini (da 292.000 euro a 51.000) dovranno dichiarare il dissesto dal 1° gennaio 2009 come tutte e 9 le Comunità montane della Regione, e i Presidenti-Commissari, che ben avrebbero speso le loro energie per immaginare il nuovo percorso a cui le rinnovate Comunità montane sono chiamate, non intendono certo accettare di diventare Commissari-liquidatori.

La drammatica situazione prospettata non si ritiene affrontabile nell'immediato se non con una **"norma ponte" di finanziamento erariale ordinario aggiuntivo per le Comunità montane**, che recuperi almeno parte dei tagli operati nell'anno 2008, disponendo contestualmente la regionalizzazione del fondo di parte corrente sulla base di criteri da definirsi con le Regioni, in modo da poter scongiurare un generalizzato dissesto degli enti e affrontare convenientemente il periodo transitorio prima dell'entrata a regime del federalismo fiscale, momento dal quale si dovrebbe consolidare nelle singole realtà territoriali la dotazione finanziaria di parte corrente delle riformate Comunità montane in relazione alle effettive funzioni comprensoriali esercitate.

**A tale fine l'UNCEM richiede al Governo e al Parlamento una specifica iniziativa legislativa e un apposito approfondimento in sede di confronto anche con le Regioni.**