AUDIZIONE

COMMISSIONE BICAMERALE PER L'ATTUAZIONE DEL FEDERALISMO FISCALE

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

Roma, 17 febbraio 2011

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

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

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

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

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

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

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

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

Infine si prevede un richiamo all'articolo 120, comma 2, della Costituzione, in materia di esercizio del potere sostituivo da parte del Governo in caso di inerzia regionale.

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

- **La quantificazione dei trasferimenti regionali di parte corrente** è stata stimata in termini generali dalla COPAFF in circa 2 miliardi e 500 milioni. Si ricorda però che la relazione dell'8 giugno licenziata dalla COPAFF specifica su questo tema che andava necessariamente approfondito lo studio, evidenziandosi scostamenti fra i dati di bilancio delle Regioni e i dati dei consuntivi dei Comuni. Si fa presente però che tale lavoro di approfondimento non è ripreso, trovando qualche ostacolo nella disponibilità delle Regioni. Pertanto, si ritiene indispensabile che anche in questa sede si faccia piena chiarezza su questo rilevante aspetto, essendo la COPAFF soggetto tecnico, paritario e neutrale, sede di condivisione delle basi informative finanziarie, economiche e tributarie e deputato a trasmettere alle Camere le necessarie informazioni.

- **L'assoluta incertezza sulla effettiva fiscalizzazione dei trasferimenti regionali derivante dall'istituzione del fondo di riequilibrio.**

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

- A tal proposito, pur valutando positivamente il riferimento all' articolo 120, comma 2, della Costituzione in materia di intervento sostitutivo si ritiene necessario che la disposizione sia integrata con precisi riferimenti temporali e l'individuazione della sede della Conferenza Unificata per monitorare il processo di attuazione.

3. **<u>L'articolo 19 contiene una disciplina di carattere procedurale relativa alla perequazione locale.</u>**

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

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

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

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

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

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

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

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

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