

Resoconto di mercoledì 26 gennaio 2011

Schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di federalismo fiscale municipale. Atto n. 292. (Rilievi alla Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale). (*Seguito dell'esame e rinvio*).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato, da ultimo, nella seduta del 25 gennaio 2011.

Alessandro NACCARATO (PD) rileva che lo schema di decreto in esame, anche nel nuovo testo che risulterebbe dalle modifiche fin qui illustrate dal Governo e fatte proprie dal relatore nella Commissione di merito, non dà alcuna attuazione ai principi fondamentali in materia di federalismo fiscale previsti dall'articolo 119 della Costituzione, il quale stabilisce che i comuni, le province, le città metropolitane e le regioni hanno autonomia finanziaria di entrata e di spesa, stabiliscono e applicano tributi ed entrate propri e dispongono di compartecipazioni al gettito di tributi erariali riferibile al loro territorio.

Osserva che il provvedimento in esame non attua d'altra parte nemmeno i principi e criteri direttivi posti dalla legge delega, che erano corrispondenti ai principi dell'articolo 119. Il modello di federalismo fiscale delineato dalla legge delega (n. 42 del 2009) era chiaro: si riferisce soprattutto agli articoli 11, 12 e 13, in materia di finanza degli enti locali.

Rileva in particolare che il provvedimento predisposto dal Governo non dà alcuna attuazione ai principi e criteri direttivi di cui all'articolo 12, comma 1, lettere *d)*, *f)*, *h)* e *l)* della legge delega, i quali sono fondamentali ai fini dell'attuazione dell'articolo 119 della Costituzione. Tali principi e criteri direttivi prevedono, rispettivamente, la valorizzazione dell'autonomia tributaria, con l'attribuzione ai comuni della facoltà di stabilire e applicare in riferimento a particolari scopi uno o più tributi propri; la previsione di forme premiali per favorire unioni e fusioni tra comuni, anche attraverso l'incremento dell'autonomia impositiva o maggiori aliquote di compartecipazione ai tributi erariali; la previsione che gli enti locali, entro i limiti fissati dalle leggi, possano disporre del potere di modificare le aliquote dei tributi loro attribuiti da tali leggi e di introdurre agevolazioni; e la previsione che la legge statale, nell'ambito della premialità ai comuni e alle province virtuose, in sede di individuazione dei principi di coordinamento della finanza pubblica riconducibili al rispetto del patto di stabilità e crescita, non possa imporre vincoli alle politiche di bilancio degli enti locali per ciò che concerne la spesa in conto capitale limitatamente agli importi resi disponibili dalla regione di appartenenza dell'ente locale o da altri enti locali della medesima regione. Rileva poi che l'articolo 7 dello schema in esame, nel testo presentato dal Governo per il parere, prevede che per istituire l'imposta municipale secondaria facoltativa il comune debba svolgere consultazioni popolari. Questa previsione è venuta meno nella proposta di parere del relatore, ma è comunque rivelatrice della diffidenza con cui il Governo guarda all'autonomia tributaria degli enti locali, senza contare che è forse in qualche modo incostituzionale dal momento che l'articolo 75 della Costituzione, non ammettendo il referendum sulle leggi tributarie, suggerisce che in materia di tributi non è opportuno consultare i contribuenti.

Osserva, ancora, che, per l'imposta municipale unica lo schema in esame prevede una disciplina che, per la fase transitoria, rispecchia la situazione attuale e, per quella a regime, non garantisce le esigenze di autonomia tributaria dei comuni ed è ingiusta sotto il profilo dell'equità fiscale: si prevede infatti che l'imposta non sia pagata dai residenti. In questo modo, però, il tributo istituito da un comune finisce con il gravare su soggetti che non sono elettori di quel comune, con conseguente deresponsabilizzazione degli amministratori locali, che è il contrario di quel che si voleva ottenere con il federalismo fiscale. Un ragionamento analogo potrebbe svolgersi per la tassa di soggiorno.

Quanto, infine, al fondo di riequilibrio, ritiene che si tratti di un meccanismo oscuro, che lascia prevedere il ritorno a forme di finanza derivata, in contrasto aperto con l'articolo 119 della Costituzione.

Oriano GIOVANELLI (PD) stigmatizza innanzitutto il confuso modo di procedere nell'esame dello schema in titolo, del quale non è tuttora certo il testo che il Governo intende deliberare in via definitiva.

Quanto al merito del provvedimento, esprime grande delusione, ricordando come la legge delega sul federalismo fiscale, presentata nei proclami pubblici come il primo passo verso grandi cambiamenti nell'assetto istituzionale del paese, sia stata di fatto svuotata di significato da decreti attuativi che si preoccupano non tanto di realizzare quei cambiamenti, quanto di non scontentare nessuno, e per far questo lasciano tutto così com'è. È chiaro, senza dover attendere gli esiti dell'ultimo confronto in corso tra il Governo e gli enti locali, che l'autonomia tributaria dei comuni resta lettera morta, perché non vi è la volontà politica di realizzare il progetto sottostante all'articolo 119 della Costituzione, che puntava ad una piena responsabilizzazione delle classi dirigenti più vicine ai cittadini.

Fa presente che la grande attenzione che in questi giorni circonda lo schema di decreto in esame non si deve tanto al fatto che dall'esito del voto nella Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale potrebbe dipendere il futuro del Governo, quanto al fatto che è percezione comune che quello in esame è un provvedimento decisivo: o si cambia radicalmente il sistema di finanziamento degli enti locali o l'opportunità di progresso offerta dall'articolo 119 della Costituzione è perduta. È su questo provvedimento più che su altri che si gioca l'attuazione o la mancata attuazione del principio enunciato con la revisione dell'articolo 114 della Costituzione, che, forzando al limite l'articolo 5 della Costituzione, ha sancito il principio dall'equiordinazione dello stato e degli altri livelli di governo. Non c'è però equiordinazione se non c'è autonomia politica e non c'è autonomia politica se non c'è autonomia di entrata e di spesa.

Ricorda che l'autonomia di entrata e di spesa doveva servire d'altra parte per finanziare le scelte politiche locali nell'esercizio delle funzioni attribuite. La riforma federalista fiscale, in altre parole, doveva essere solo una parte di una riforma istituzionale di più ampio respiro, nella quale si sarebbero dovute rivedere le competenze delle regioni e degli enti locali in attuazione dei principi degli articoli 117 e 118 della Costituzione.

Per questo, a suo avviso, il tradimento del progetto federalista ha preso corpo per la prima volta quando il resto del Governo ha accettato il veto posto dalla Ragioneria generale dello Stato sul disegno di legge C. 3118, che individuava le funzioni fondamentali degli enti locali, semplificava l'ordinamento regionale e degli enti locali e prevedeva il trasferimento agli enti locali di nuove funzioni amministrative. Il federalismo infatti non consiste solo nell'attribuzione di un'autonomia di entrata e di spesa alle regioni e agli enti locali, ma anche nell'attribuzione di funzioni nel rispetto dell'articolo 118 della Costituzione. Senza l'individuazione, in particolare, delle funzioni fondamentali degli enti locali e dei livelli essenziali delle prestazioni da garantire sul territorio nazionale, non ci può essere federalismo compiuto.

Rileva, infine, che il provvedimento non pone alcuna premessa per aiutare i sindaci a migliorare i bilanci; delinea invece un macchinoso sistema di compartecipazioni dietro il quale si nasconde in sostanza il modello della finanza derivata. In definitiva, quello in esame è un provvedimento che non corrisponde affatto alla Costituzione.

Donato BRUNO, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.