

A che punto il federalismo?

Nonostante le fibrillazioni politiche degli ultimi mesi, il lavoro della Commissione parlamentare per l'Attuazione del federalismo fiscale, da me presieduta, è andato avanti -rispettando le cadenze temporali- avendo ormai alle spalle l'approvazione dei pareri su sette dei decreti previsti dalla legge delega 42/09. Merito del proficuo confronto fra i trenta commissari che hanno quasi sempre saputo tenere fuori dalla porta le polemiche legate alla fisiologica dialettica politica, concentrandosi invece sul merito dei provvedimenti di volta in volta al nostro esame. E merito anche del Governo -in particolare dei ministri Calderoli e Fitto- che si è sempre dimostrato attento alle proposte emendative parlamentari accettando di modificare in più di un'occasione -ed anche in maniera incisiva- gli schemi dei decreti legislativi. Visto che ci avviamo ormai verso il termine di questa prima fase di lavoro -verranno poi all'attenzione della Bicamerale i Dpcm ulteriormente esplicativi dei Dlgs- è forse utile fare il punto della situazione ricordando il contenuto dei sette decreti fin qui approvati, ed anticipando quello dei rimanenti a venire. Il primo decreto emanato è stato quello recante l'attribuzione a comuni, province, città metropolitane e regioni di un proprio patrimonio. Un provvedimento -ampiamente modificato ed integrato sulla base dei pareri parlamentari- che prevede l'individuazione dei beni statali che possono essere attribuiti a comuni, province, città metropolitane e regioni, attraverso uno o più decreti del presidente del Consiglio e la successiva attribuzione dei beni agli enti medesimi. Lo Stato, previa intesa in sede di Conferenza unificata, individua i beni da attribuire a titolo non oneroso secondo i criteri di territorialità, sussidiarietà, adeguatezza, semplificazione, capacità finanziaria, correlazione con competenze e funzioni, nonché valorizzazione ambientale.

*di Enrico La Loggia
Camera dei deputati
Gruppo Parlamentare PDL
Presidente della Commissione Parlamentare
per l'Attuazione del Federalismo Fiscale*



L'ente territoriale, a seguito dell'attribuzione, dispone del bene nell'interesse della collettività rappresentata ed è tenuto a favorirne la "massima valorizzazione funzionale". I beni trasferiti possono peraltro anche essere inseriti dalle regioni e dagli enti locali in processi di alienazione e dismissione; la deliberazione dell'ente territoriale di approvazione del piano di alienazioni e valorizzazioni dovrà tuttavia essere trasmessa ad una apposita conferenza di servizi volta ad acquisire le autorizzazioni, gli assensi e le approvazioni necessari alla variazione di destinazione urbanistica dei beni. Resta comunque riservata allo Stato la dichiarazione dell'eventuale passaggio al patrimonio dei beni demaniali trasferiti agli enti territoriali.

NUOVO ASSETTO ECONOMICO-FINANZIARIO TRA STATO E REGIONI

Il secondo schema di decreto esaminato, recante disposizioni in materia di ordinamento transitorio di Roma capitale, disciplina gli organi di governo del nuovo ente territoriale, individuati nell'Assemblea capitolina, nella Giunta capitolina e nel Sindaco. L'Assemblea capitolina, organo di indirizzo e di controllo politico amministrativo, è composta dal Sindaco e da 48 consiglieri e presieduta da un Presidente eletto tra i consiglieri nella prima seduta. Tra le competenze dell'Assemblea capitolina vi è la deliberazione dello statuto di Roma capitale, nonché l'adozione di regolamenti per la disciplina delle funzioni amministrative assegnate dalla legge sul federalismo fiscale a Roma capitale, che dovranno essere specificate in un successivo decreto legislativo. Il Sindaco è il responsabile dell'amministrazione di Roma capitale e la Giunta, composta da assessori nominati dal Sindaco nella misura di un quarto dei consiglieri dell'Assemblea capitolina, collabora con il Sindaco per il governo di Roma capitale. I confini di Roma capitale, secondo le previsioni della legge sul federalismo fiscale, sono quelli del comune di Roma; secondo l'art.24 della medesima legge, quando sarà attuata la disciplina delle città metropolitane, prevista dall'art.23 della stessa legge, le disposizioni illustrate si intenderanno riferite alla città metropolitana di Roma capitale. Il terzo schema di decreto legislativo esaminato, recante disposizioni in materia di determinazione dei fabbisogni *standard* di comuni, città metropolitane e province, individua per l'appunto nei fabbisogni *standard* i nuovi para-

metri cui ancorare il finanziamento delle spese fondamentali degli enti locali, al fine di assicurare un graduale e definitivo superamento del criterio della spesa storica. Tale superamento costituisce uno dei punti cardine del nuovo assetto dei rapporti economico-finanziari tra lo Stato e le autonomie territoriali delineato dalla legge delega, incentrato sull'abbandono del sistema di finanza derivata e sull'attribuzione di una maggiore autonomia di entrata e di spesa a enti locali e regioni, nel rispetto dei principi di solidarietà e di coesione sociale.

ENTI TERRITORIALI E CRITERI DI RIPARTIZIONE DELLE RISORSE

I criteri generali di delega recati dalla legge n.42/2009 prevedono a tal fine il superamento del criterio della spesa storica in favore di nuovi parametri ai quali ancorare il finanziamento delle spese degli enti territoriali, che sono il "fabbisogno *standard*", per il finanziamento delle funzioni fondamentali, e la "perequazione della capacità fiscale", per il finanziamento delle altre funzioni. Pertanto, il nuovo sistema di ripartizione delle risorse nei confronti degli enti territoriali dovrà essere basato sull'individuazione dei fabbisogni *standard* necessari a garantire sull'intero territorio nazionale il finanziamento integrale dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali e delle funzioni fondamentali degli enti locali. Il quarto schema di decreto legislativo esaminato, recante disposizioni in materia di federalismo fiscale municipale, dispone la devoluzione ai comuni del gettito di numerosi tributi erariali, istituisce una nuova imposta sulle locazioni di immobili ad uso abitativo e prevede, a regime, un nuovo assetto delle potestà fiscali tra Stato ed enti locali nel settore della fiscalità territoriale ed immobiliare. A tal fine si dispone la devoluzione ai comuni del gettito relativo all'applicazione di specifici tributi sugli immobili ubicati nel loro territorio: imposta di registro, ipotecaria e catastale, IRPEF sui redditi fondiari non agrari, imposta di registro e bollo sui contratti di locazione relativi ad immobili, tributi speciali catastali, tasse ipotecarie, nonché la cedolare secca sugli affitti, istituita dal provvedimento medesimo. Per assicurare un processo di devoluzione ai comuni della fiscalità immobiliare progressivo e territorialmente equilibrato, viene istituito un Fondo sperimentale di equilibrio, la cui durata è fissata in un periodo di cinque anni; il Fondo è articolato in due sezioni, alla prima delle quali sono devolute le entrate connesse all'imposizione indiretta ed ai tributi speciali catastali, ed alla seconda le entrate relative all'imposizione diretta: in entrambi i casi si tratta di entrate riferite al comparto immobiliare.

IMPOSTA MUNICIPALE PROPRIA, IMPOSTA MUNICIPALE FACOLTATIVA E SETTORE SANITARIO

In corrispondenza del gettito che confluisce nel Fondo vengono ridotti i trasferimenti erariali spettanti ai comuni, al fine di rispettare il vincolo di neutralità finanziaria cui soggiace l'attuazione dello schema di decreto. A partire dal 2014 entreranno in vigore, per il finanziamento dei comuni in sostituzione delle attuali imposte, due nuove forme di tributi: l'imposta municipale propria e l'imposta municipale facoltativa. La prima imposta viene distintamente disciplinata per le due differenti fattispecie del possesso e del trasferimento di immobili: la prima ha come presupposto il possesso di immobili diversi dall'abitazione principale e la seconda il trasferimento di immobili. Per quanto concerne l'imposta sul trasferimento, questa verrà a sostituire, per la componente immobiliare, numerose tipologie di imposte, tra cui le imposte di bollo, registro, ipotecaria e catastale, le tasse ipotecarie e l'imposta sulle successioni e donazioni. L'imposta municipale facoltativa -che non concerne gli immobili ad uso abitativo- sostituisce alcune specifiche forme di prelievo di spettanza dei comuni (TOSAP, imposta comunale sulla pubblicità ed altre). Essa può essere istituita solo previo svolgimento di apposite consultazioni popolari nel comune interessato. Il quinto schema di decreto legislativo esaminato, 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* del settore sanitario, assicura l'autonomia di entrata delle regioni a statuto ordinario e la conseguente soppressione dei trasferimenti statali. Individua inoltre le compartecipazioni delle regioni a statuto ordinario al gettito dei tributi erariali, ed i tributi delle regioni a statuto ordinario; disciplina altresì i meccanismi perequativi che costituiscono le fonti di finanziamento del complesso delle spese delle stesse regioni. A decorrere dall'anno 2013 inoltre, con riferimento all'anno d'imposta precedente, l'addizionale regionale all'imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF) è ridefinita con decreto del presidente del Consiglio. A ciascuna regione a statuto ordinario spetta una compartecipazione al gettito dell'imposta sul valore aggiunto (IVA). A decorrere dall'anno 2013 ciascuna regione a statuto ordinario può, con propria legge, aumentare o diminuire l'aliquota dell'addizionale regionale all'IRPEF di base. Sempre dal 2013 sono soppressi tutti i trasferimenti statali di parte corrente.

E' assicurato inoltre alle regioni il riversamento diretto dell'intero gettito derivante dall'attività di recupero fiscale riferita ai tributi propri derivati e alle addizionali alle basi imponibili dei tributi erariali.

LA QUESTIONE DEL MEZZOGIORNO, DEGLI SCHEMI DI BILANCIO E DEI MECCANISMI SANZIONATORI E PREMIALI

Il sesto schema di decreto legislativo esaminato, recante disposizioni in materia di risorse aggiuntive ed interventi speciali per la rimozione degli squilibri economici e sociali, cerca di ovviare ad uno dei grandi mali del Mezzogiorno, vale a dire l'incapacità di spendere i fondi europei e quelli statali. Si tratta di una riforma del complesso sistema degli interventi speciali secondo logiche di efficacia e di qualità della spesa; le uniche utili a garantire l'unità del Paese. Il decreto fornisce il quadro normativo attuale e prospettico per accompagnare già da subito lo sforzo di razionalizzazione delle politiche di coesione che il Governo ha avviato al fine di conseguire effetti duraturi sulle prospettive di crescita dei territori e sulla riduzione dei divari territoriali. Il settimo schema di decreto legislativo esaminato, recante armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle regioni, degli enti locali e dei loro enti ed organismi, è fra quelli più importanti dell'intero impianto del federalismo fiscale, un testo che porterà finalmente chiarezza nella giungla dei bilanci, un cambiamento sostanziale ed epocale dell'intero meccanismo di contabilità pubblica nel nostro Paese dopo oltre trent'anni! E' ora alla nostra attenzione lo schema dell'ottavo decreto, quello recante meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, province e comuni. Un provvedimento di rilevante importanza che, da un lato, intende stigmatizzare ipotesi di disfunzione e perdurante illiceità nella gestione dell'ente regionale che giustificano l'intervento di natura eccezionale di cui all'articolo 126 della Costituzione nei confronti del presidente della giunta regionale, e dall'altro individua quelle ipotesi di grave irregolarità nella gestione finanziaria dell'ente locale tali da comminare nei confronti degli amministratori dello stesso la sanzione della ineleggibilità. Un lavoro, come si vede, ampio ed articolato, che la proroga di sei mesi della legge delega approvata nei giorni scorsi ci consentirà di completare con maggiore serenità, procedendo agli eventuali aggiustamenti che si riveleranno necessari.