

## COMMISSIONE PARLAMENTARE

### per l'attuazione del federalismo fiscale

#### S O M M A R I O

Documento di cui all'articolo 5, comma 4, del Regolamento della Commissione, in materia di attuazione del federalismo fiscale ( <i>Seguito dell'esame e rinvio</i> ) .....	124
ALLEGATO 1 ( <i>Nuova formulazione della proposta di documento presentata dal presidente della Commissione</i> ) .....	129
ALLEGATO 2 ( <i>Emendamenti alla nuova formulazione della proposta di documento presentata dal presidente della Commissione</i> ) .....	134
ALLEGATO 3 ( <i>Ulteriore emendamento</i> ) .....	140
ALLEGATO 4 ( <i>Proposta alternativa di documento presentata dal gruppo Lega Nord</i> ) .....	145
ALLEGATO 5 ( <i>Proposta alternativa di documento presentata dal gruppo Italia dei Valori</i> ) ..	150
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI .....	128

Martedì 22 maggio 2012. — Presidenza del presidente Enrico LA LOGGIA.

**La seduta comincia alle 14.30.**

**Documento di cui all'articolo 5, comma 4, del Regolamento della Commissione, in materia di attuazione del federalismo fiscale.**

(*Seguito dell'esame e rinvio*).

Enrico LA LOGGIA, *presidente*, avverte che sono in distribuzione due fascicoli. Il primo reca una nuova formulazione della proposta di documento presentata dalla Presidenza, già trasmessa nella giornata di mercoledì 16 maggio a tutti i membri della Commissione (*vedi allegato 1*). Al riguardo ribadisce il ringraziamento al senatore Vitali per il contributo determinante alla predisposizione di tale proposta. Il fascicolo contiene altresì una nuova formulazione della proposta alternativa di documento presentata dal Gruppo della Lega

Nord e la proposta alternativa di documento presentata dal Gruppo IdV (*vedi allegati 4 e 5*). Nel secondo fascicolo sono contenuti gli emendamenti riferiti alla nuova formulazione della proposta di documento della Presidenza (*vedi allegato 2*).

Intende quindi procedere all'espressione del parere sugli emendamenti presentati, avvertendo che gli emendamenti sui quali sarà espresso parere favorevole si dovranno considerare nel testo della proposta di documento della Presidenza che sarà posta in votazione.

Il senatore Paolo FRANCO (LNP), intervenendo sull'ordine dei lavori, segnala l'esigenza di porre in votazione anche gli emendamenti su cui la Presidenza esprime parere favorevole, nel caso in cui ciò sia richiesto. Soltanto in questo modo infatti sarà possibile ai Gruppi manifestare il loro eventuale dissenso su tali emendamenti.

Enrico LA LOGGIA, *presidente*, esprime parere favorevole sugli emendamenti

Paolo Franco 1, Lanzillotta 2, 3, 4, 5. Propone una riformulazione dell'emendamento D'Ubaldo 6 (*vedi allegato 2*), che si concentra sulla perequazione verso i territori con minore capacità fiscale per abitante. Avverte che nella riformulazione dell'emendamento D'Ubaldo 6 è aggiunto, in fine, quanto proposto dall'emendamento Lanzillotta 8, di cui pertanto si chiede il ritiro.

Il senatore Enzo BIANCO (PD) aggiunge la propria firma all'emendamento D'Ubaldo 6 e dichiara di accettare la riformulazione proposta dalla Presidenza.

Enrico LA LOGGIA, *presidente*, esprime parere favorevole sull'emendamento Lanzillotta 7, a condizione che sia riformulato nel senso di far riferimento, piuttosto che al carico burocratico, al carico di adempimenti regolamentari e amministrativi prefigurati dalla legge n. 42 (*vedi allegato 2*).

Il senatore Walter VITALI (PD) sottoscrive l'emendamento Lanzillotta 7 e accetta la riformulazione proposta dalla Presidenza.

Enrico LA LOGGIA, *presidente*, chiede che sia accantonato l'emendamento Nannicini 9, nonché gli emendamenti Barbolini 19 e Nannicini 36, che intervengono sul medesimo tema, vale a dire le sanzioni in caso di mancato rispetto dei vincoli del patto di stabilità interno.

Esprime parere favorevole all'emendamento Lanzillotta 10, a condizione che sia convertito in una riformulazione del capoverso dodicesimo della premessa della proposta di documento (*vedi allegato 2*).

Il senatore Walter VITALI (PD) sottoscrive l'emendamento Lanzillotta 10 e accetta la riformulazione proposta dalla Presidenza.

Il senatore Felice BELISARIO (IdV) chiede chiarimenti in merito all'emendamento Lanzillotta 10, con particolare riferimento al significato dell'espressione

« necessarie verifiche ». A suo giudizio infatti rimane indeterminato l'oggetto e i contenuti di dette verifiche, nonché i soggetti ai quali spetterebbe il compito di effettuarle.

Enrico LA LOGGIA, *presidente*, condividendo l'osservazione del senatore Belisario ritiene che la riformulazione possa essere rivista. Propone quindi di accantonare l'emendamento Lanzillotta 10 e la relativa riformulazione.

Propone quindi una riformulazione dell'emendamento Paolo Franco 11, nel senso di aggiungere al punto 6) del dispositivo un riferimento all'esigenza di riconsiderare la disciplina dell'IMU, tenendo conto dell'eccessivo carico fiscale che grava sull'abitazione principale e sulle relative pertinenze.

Il senatore Paolo FRANCO (LNP) insiste per la votazione del proprio emendamento, considerando che esso richiede in maniera chiara e inequivocabile l'esenzione dall'IMU dell'abitazione principale.

Enrico LA LOGGIA, *presidente*, ritiene comunque opportuno integrare il testo della proposta di documento con quanto previsto nell'ipotesi di riformulazione dell'emendamento Paolo Franco 11.

Esprime quindi parere favorevole sull'emendamento Lanzillotta 12. Invita i presentatori a ritirare gli emendamenti Paolo Franco 13 e Belisario 15, osservando che la fissazione del termine di tre mesi non potrebbe che avere natura di termine ordinatorio. Osserva inoltre che, considerando irrealistica l'ipotesi che il Governo possa rispettare un termine tanto ravvicinato, risulta più opportuna la formulazione recata dal punto 3 della proposta di documento, la quale prevede che tali azioni siano compiute nel tempo più breve possibile.

Il senatore Felice BELISARIO (IdV), in relazione all'esigenza primaria di definire un documento programmatico che contenga impegni puntuali al Governo, ritiene necessario l'inserimento di un termine, sia

pure ordinatorio, entro il quale le azioni di revisione della spesa in campo sanitario debbano essere attuate.

Enrico LA LOGGIA, *presidente*, nel condividere le osservazioni del senatore Belisario propone quindi di riformulare gli emendamenti Paolo Franco 13 e Belisario 15 nel senso di sostituire le parole: « quanto più tempestivamente possibile » con le seguenti: « nel termine di sei mesi dalla data di approvazione del presente documento » (*vedi allegato 2*).

Il senatore Felice BELISARIO (IdV) accoglie la riformulazione del proprio emendamento.

Il senatore paolo Paolo FRANCO (LNP) accoglie la riformulazione del proprio emendamento.

Enrico LA LOGGIA, *presidente*, esprime parere favorevole sugli emendamenti Belisario 14 e Lanzillotta 16. Osserva quindi che l'emendamento Paolo Franco 17 dovrebbe ritenersi assorbito dalla formulazione del punto 3) del dispositivo della proposta di documento.

Il senatore Paolo FRANCO (LNP) insiste perché il proprio emendamento 17 sia posto in votazione.

Enrico LA LOGGIA, *presidente*, esprime parere favorevole sull'emendamento Belisario 18. Propone una riformulazione dell'emendamento Paolo Franco 20, nel senso di inserire quanto previsto dall'emendamento al punto 10) del dispositivo della proposta di documento.

Il senatore Paolo FRANCO (LNP) insiste per la votazione del proprio emendamento come sostitutivo del citato punto 10). Fa presente infatti che la propria intenzione era quella di formulare un emendamento sostitutivo e non integrativo del punto 10) della proposta di documento. Pertanto non concorda con la riformulazione proposta dalla Presidenza in quanto non condivide in relazione al

processo di attuazione del federalismo demaniale la priorità assegnata all'azione di riduzione del debito pubblico.

Enrico LA LOGGIA, *presidente*, ritiene comunque opportuno l'inserimento di quanto proposto dall'emendamento Paolo Franco 20 al punto 10) del dispositivo.

Chiede l'accantonamento dell'emendamento Belisario 21, con particolare riferimento a quanto previsto in relazione all'applicazione dell'IMU sugli immobili di proprietà delle fondazioni bancarie, al fine di verificare con precisione la disciplina vigente.

Invita il presentatore a ritirare l'emendamento Belisario 22, in quanto ritiene che non sia attinente al contenuto del documento in esame, per quanto siano facilmente comprensibili e anche condivisibili le finalità dello stesso.

Il senatore Felice BELISARIO (IdV) ritiene necessario, diversamente da quanto affermato dal Presidente, impegnare il Governo su un argomento così delicato come la soppressione delle province, anche in considerazione dell'esigenza di fornire un indirizzo certo e chiaro in relazione alla disciplina di tali enti.

Enrico LA LOGGIA, *presidente*, propone quindi che sia accantonato l'emendamento Belisario 22.

Esprime quindi parere favorevole sull'emendamento Lanzillotta 23.

Il deputato Roberto SIMONETTI (LNP) chiede che sia definita la portata dell'emendamento Lanzillotta 23, dal momento che non è chiaro se l'eliminazione dei poteri fiscali sia da riferire a tutti gli enti oggetto di accorpamento e quindi anche all'ente accorpante o principale. Ritiene che l'emendamento debba essere riformulato in modo da non suscitare dubbi interpretativi.

Enrico LA LOGGIA, *presidente*, concorda con l'osservazione dell'onorevole Simonetti e propone di accantonare l'emendamento in questione, precisando che lo

scopo dello stesso è di eliminare i poteri fiscali in capo agli enti minori accorpati in modo da non generare situazioni di doppia tassazione.

Esprime parere contrario sull'emendamento Belisario 24.

Il senatore Felice BELISARIO (IdV) insiste perché il proprio emendamento 24 sia posto in votazione, considerando che anche in questo caso si fa riferimento a un provvedimento, quale la Carta delle autonomie locali, che risulterebbe al di fuori delle competenze della Commissione.

Enrico LA LOGGIA, *presidente*, propone quindi l'accantonamento anche dell'emendamento Belisario 24.

Esprime parere favorevole sull'emendamento Belisario 25, segnalando che, a seguito dell'accoglimento di tale emendamento, viene meno, in quanto precluso, l'emendamento Paolo Franco 26. Esprime parere favorevole sull'emendamento Belisario 27, mentre esprime parere contrario sugli emendamenti Paolo Franco 28 e Lanzillotta 29.

Esprime parere favorevole sull'emendamento Lanzillotta 30.

Invita invece il presentatore al ritiro dell'emendamento Belisario 31, in quanto il contenuto risulta assorbito dal punto 15) del dispositivo della proposta di documento.

Il senatore Felice BELISARIO (IdV) reputa non soddisfacente la formulazione del punto 15) e insiste per porre in votazione il proprio emendamento, che, a suo giudizio, risulta molto più chiaro.

Enrico LA LOGGIA, *presidente*, propone quindi di accantonare l'emendamento Belisario 31. Propone altresì di accantonare l'emendamento Belisario 32, invitando la Commissione, e in particolare i deputati Causi e Leo, relatori sullo schema di decreto legislativo concernente Roma capitale, a valutare con attenzione i contenuti.

Propone una riformulazione dell'emendamento Belisario 33, nel senso di aggiun-

gere, in fine, al punto 11) del dispositivo, le seguenti parole: « anche con particolare riferimento ai territori montani e alle isole minori ».

Il senatore Felice BELISARIO (IdV) si riserva una valutazione della proposta di riformulazione avanzata dal Presidente.

Enrico LA LOGGIA, *presidente*, propone quindi di accantonare l'emendamento Belisario 33. Propone altresì l'accantonamento dell'emendamento Belisario 34 concernente i meccanismi sanzionatori e premiali. Ricorda in proposito di aver più volte espresso la propria convinzione, in sede di esame del relativo schema di decreto legislativo, circa la necessità di un maggior rigore del sistema sanzionatorio. Ricorda altresì come tale opinione non abbia trovato appoggio nella maggioranza dei componenti della Commissione e nel Governo. D'altra parte segnala che la proposta di inasprire i regimi di incandidabilità ed incompatibilità degli amministratori locali con riguardo a particolari delitti di pericolosità sociale possa generare dubbi interpretativi sui reati ai quali dovrebbe applicarsi.

Il senatore Felice BELISARIO (IdV) ritiene necessario un inasprimento del sistema sanzionatorio previsto nel decreto legislativo n. 149 del 2011, in quanto non può essere consentito ad un criminale o ad un alcoolista di candidarsi come amministratore.

Enrico LA LOGGIA, *presidente*, ribadisce di essere sicuramente d'accordo sulle finalità dello stesso, ma di dubitare che tale emendamento sia riconducibile alla materia affrontata nel documento. In ogni caso, ai fini di un approfondimento, reputa opportuna la proposta di accantonamento già formulata.

Esprime quindi parere contrario Lanzillotta 35, osservando peraltro che le finalità di tale emendamento sarebbero comunque conseguite attraverso l'accoglimento dell'emendamento Lanzillotta 23, che, al momento, ha richiesto di accantonare.

Il senatore Paolo FRANCO (LNP) segnala al Presidente di aver presentato, insieme al collega Simonetti, un emendamento interamente sostitutivo della proposta di documento, che non è stato inserito nel fascicolo degli emendamenti.

Enrico LA LOGGIA, *presidente*, rileva che un emendamento interamente sostitutivo non può che configurarsi come proposta alternativa di documento e, come tale, è stato considerato.

Il senatore Paolo FRANCO (LNP) contesta la decisione della Presidenza rilevando che essa di fatto impedisce alla Commissione di esaminare e votare un documento che si caratterizza per un'impostazione completamente diversa da quella della proposta formulata dalla Presidenza.

Enrico LA LOGGIA, *presidente*, pur sottolineando la correttezza di tale decisione, che si basa sulla sostanza, piuttosto che sulla forma della proposta della Lega. Ritiene comunque che l'emendamento presentato dal senatore Franco e dal de-

putato Simonetti possa essere inserito nel fascicolo degli emendamenti (*vedi allegato 3*) e, in quanto interamente sostitutivo, sarà posto in votazione per primo.

Il senatore Paolo FRANCO (LNP) esprime soddisfazione per quest'ultima decisione della Presidenza.

Enrico LA LOGGIA, *presidente*, in considerazione dell'imminente avvio dei lavori dell'Assemblea, ritiene opportuno chiudere la seduta, demandando all'Ufficio di Presidenza la definizione dei tempi per il prosieguo dei lavori sul documento.

Rinvia quindi il seguito dell'esame del documento ad una successiva seduta.

**La seduta termina alle 15.10.**

**UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO  
DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI**

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 15.10 alle 15.15.

## ALLEGATO 1

**Documento di cui all'articolo 5, comma 4, del Regolamento della  
Commissione, in materia di attuazione del federalismo fiscale.****NUOVA FORMULAZIONE DELLA PROPOSTA DI DOCUMENTO  
PRESENTATA DAL PRESIDENTE DELLA COMMISSIONE**

La Commissione,  
premessi che

la gravità dell'attuale condizione economica e sociale impone di proseguire con determinazione l'azione di riequilibrio dei conti pubblici accompagnandola con il perseguimento dell'equità e della crescita dell'economia nazionale che deve diventare, da questo momento in avanti, la priorità dell'azione del Governo e del Parlamento;

lo sforzo fiscale che si è reso necessario ha comportato un inasprimento senza precedenti della pressione fiscale, per cui è urgente avviare una sistematica attività di revisione della spesa pubblica (*spending review*), destinando prioritariamente le risorse ricavate, insieme a quelle derivanti dal contrasto all'evasione e all'elusione fiscale, alla riduzione della pressione fiscale, in particolare sui redditi da lavoro e da impresa e ridefinendo, nell'ambito della riforma fiscale, un nuovo patto tra fisco e contribuenti;

in questo contesto, profondamente cambiato rispetto al momento in cui fu approvata, acquista ancor più importanza la piena e completa attuazione della legge 5 maggio 2009 n. 42, recante «Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione», poiché i suoi principi ispiratori possono fortemente contribuire allo sforzo del Paese per uscire dalla crisi, anche se gli strumenti ivi previsti andranno verificati alla luce del mutato quadro normativo e macroeconomico;

è indispensabile ad esempio superare rapidamente, attraverso l'approvazione della Carta delle autonomie locali, la separazione finora operata tra il federalismo fiscale e il processo di riallocazione e riorganizzazione delle funzioni tra i diversi livelli di governo, il quale di per sé potrebbe consentire una riduzione della spesa corrente e una conseguente riduzione della tassazione a livello substatale;

la responsabilità e l'autonomia dei governi locali e regionali in campo fiscale, che sono tra i principi ispiratori della legge delega, risultano ora fondamentali per attivare il circuito di controllo dei cittadini sulle prestazioni delle amministrazioni e per renderle di conseguenza più efficienti e più capaci anche di ridurre la spesa e gli sprechi;

il meccanismo dei costi e dei fabbisogni *standard* per regioni ed enti locali relativo ai livelli essenziali delle prestazioni e alle funzioni fondamentali rappresenta il modo per effettuare la *spending review* nel sistema delle autonomie territoriali e come tale può e deve procedere se possibile accelerando le scadenze previste, estendendone principi e strumenti attuativi anche all'apparato centrale dello Stato;

il coordinamento dinamico della finanza pubblica e la collaborazione tra i vari livelli di governo della Repubblica, al fine di distribuire in modo equo il carico del necessario riequilibrio finanziario, sono essenziali soprattutto in un momento di crisi come l'attuale;

il prospetto sullo stato di attuazione della legge delega e le questioni ancora da affrontare, come risultano dai paragrafi 1.1 e 5 della seconda Relazione semestrale della Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale, approvata nella seduta del 21 luglio 2011, e successivamente trasmessa alle Presidenze delle Camere e al Governo, indicano con chiarezza il percorso da compiere per una sua completa attuazione;

la Commissione ha successivamente provveduto, il 27 luglio 2011, ad esprimere parere sullo schema di decreto legislativo recante meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, province e comuni, e a tal proposito valuta negativamente che non sia stato ancora approntato lo schema di bilancio di mandato, non consentendo l'attivazione della procedura di controllo e valutazione da parte dei cittadini fin dal turno di elezioni amministrative del maggio 2012. Il 29 marzo 2012 la Commissione ha espresso parere sullo schema di decreto legislativo recante ulteriori disposizioni in materia di ordinamento di Roma capitale;

con le tre manovre economiche adottate con decreto-legge tra il luglio e il dicembre 2011 per stabilizzare la situazione finanziaria e abbassare gli interessi sul debito (decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111; decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148; decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214) si è intervenuti con tagli alle risorse di regioni ed enti locali, con inasprimenti del patto di stabilità interno e con modifiche strutturali all'assetto tributario in particolare dei comuni, che hanno prodotto un aumento della pressione fiscale e una ulteriore riduzione della spesa per investimenti e, in misura molto inferiore, una riduzione della spesa corrente e l'adozione di modelli più efficienti di produzione dei servizi locali;

con la legge 8 giugno 2011, n. 85, è stato prorogato di sei mesi, fino al 21 novembre 2011, il termine per l'adozione dei decreti legislativi previsti dalla legge delega, ed è stato prorogato a tre anni dalla data di entrata in vigore dei decreti legislativi adottati il termine per l'adozione di decreti legislativi recanti disposizioni integrative e correttive;

l'urgenza imposta dalla crisi rende necessaria un'accelerazione nell'attuazione della legge delega attraverso il suo completamento entro la fine di questa legislatura;

è necessario pertanto adottare tutti i decreti legislativi recanti disposizioni integrative e correttive che saranno ritenuti utili, consentendo così l'avvio della transizione verso il nuovo assetto in tutti i suoi aspetti, che sono complementari tra di loro e non possono essere affrontati in modo separato;

si tratta di colmare i vuoti ancora esistenti rispetto alla legge delega, di verificare lo stato di attuazione degli atti amministrativi previsti dai decreti legislativi già approvati e di coordinare con appositi decreti legislativi le nuove norme legislative che sono nel frattempo entrate in vigore, come quelle relative all'assetto tributario dei comuni, con i meccanismi previsti dalla legge delega e dai relativi decreti legislativi;

ai sensi del comma 4 dell'articolo 5 del Regolamento della Commissione, « sulla base dell'attività conoscitiva svolta, la Commissione stessa può, mediante l'approvazione di un apposito documento, formulare osservazioni e fornire al Governo elementi di valutazione utili ai fini della predisposizione degli schemi di decreti legislativi di attuazione della delega legislativa conferita dall'articolo 2 della legge n. 42 del 2009. Il documento è stampato e distribuito ed è comunicato ai Presidenti delle Camere e al Governo »;

la Commissione ha svolto, in ordine alla verifica dello stato di attuazione della legge 5 maggio 2009, n. 42, l'audizione del

Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione in data 1° febbraio 2012 e l'audizione del Comitato di rappresentanti delle autonomie locali di cui all'articolo 3, comma 4, della legge n. 42 del 2009, in data 22 febbraio 2012;

nella seduta del 9 maggio 2012 la Commissione ha approvato la terza Relazione semestrale, nella quale si dà conto nuovamente dello stato di attuazione della delega, delle questioni da affrontare e degli adempimenti previsti dai decreti legislativi già approvati;

indica al Governo le seguenti priorità di intervento:

1) dare piena e completa attuazione alla legge delega entro la fine di questa legislatura, adottando tutti i decreti legislativi recanti disposizioni integrative e correttive che saranno ritenuti utili, e approvare in modo tempestivo tutti gli atti amministrativi previsti, in modo da garantire l'effettiva operatività del sistema di federalismo fiscale;

2) insediare con la massima urgenza la Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica, prevista dall'articolo 5 della legge delega, per la quale le regioni, le province e i comuni hanno già provveduto ad effettuare le rispettive designazioni secondo quanto stabilito dagli articoli da 33 a 37 del decreto legislativo 6 maggio 2011, n. 68. La Conferenza deve, infatti, concorrere alla definizione degli obiettivi di finanza pubblica per comparto, anche in relazione ai livelli di pressione fiscale e di indebitamento, alla verifica periodica del nuovo ordinamento finanziario, proponendo eventuali modifiche o adeguamenti del sistema; è altresì prevista l'istituzione di una banca dati condivisa la quale risulta indispensabile per avviare efficacemente le nuove relazioni finanziarie tra i diversi livelli di governo;

3) verificare prioritariamente l'attuazione della procedura per l'individuazione dei costi e fabbisogni standard e degli obiettivi di servizio, secondo quanto pre-

visto dal decreto legislativo 26 novembre 2010, n. 216, e dall'articolo 13 del decreto legislativo 6 maggio 2011, n. 68, ed adottare quanto più tempestivamente possibile tutti gli atti conseguenti e necessari ai fini della loro compiuta determinazione, in modo da consentire l'avvio di una efficace revisione della spesa delle amministrazioni regionali e locali, specie in campo sanitario; i principi e gli strumenti attuativi relativi alla determinazione dei costi e dei fabbisogni standard dovrebbero essere estesi anche alle amministrazioni statali, quale elemento della *spending review*; l'operatività del criterio dei costi standard relativi al servizio sanitario e dei fabbisogni standard per comuni e province dovrebbe altresì consentire agli enti territoriali di contenere la pressione fiscale derivante dalle imposte di propria competenza, in particolare dalle addizionali all'IRPEF, e indurre gli amministratori alla massima responsabilizzazione;

4) adottare con gli strumenti di programmazione finanziaria e la legge di stabilità per il 2013 tutti i provvedimenti per il coordinamento dinamico della finanza pubblica previsti dalla legge delega e dai decreti legislativi approvati, con particolare riferimento al percorso di convergenza degli obiettivi di servizio ai livelli essenziali delle prestazioni e alle funzioni fondamentali di cui all'articolo 117, secondo comma, lettere *m*) e *p*) della Costituzione (articolo 13 del decreto legislativo 6 maggio 2011, n. 68) e alla determinazione dell'obiettivo programmato della pressione fiscale complessiva, nel rispetto dell'autonomia tributaria delle regioni e degli enti locali (articolo 18 della legge delega);

5) rivedere, in coerenza con la normativa dettata dal decreto legislativo n. 149 del 2011, in materia di meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, province e comuni, le regole del patto di stabilità interno nell'ambito della nuova legge costituzionale di principi in materia di finanza e contabilità pubblica che, in base alla legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1, « Introduzione del principio del

pareggio di bilancio nella Carta costituzionale», dovrà essere adottata entro il 28 febbraio 2013. Il patto di stabilità interno non dovrà più essere sottoposto a continue variazioni e dovrà porre alle autonomie territoriali gli stessi vincoli complessivi a livello di singoli comparti che valgono per il bilancio dello Stato, consentendo l'esercizio dell'autonomia locale e lo sviluppo della spesa per investimenti. Una volta definite, le nuove regole del patto di stabilità interno potranno essere adottate anche con legge ordinaria che anticipi la legge costituzionale di principi;

6) coordinare le nuove norme previste dagli articoli 13 (Anticipazione sperimentale dell'imposta municipale propria) e 14 (Istituzione del tributo comunale sui rifiuti e sui servizi) del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, con i meccanismi di riequilibrio e perequazione individuati dalla legge delega e solo parzialmente attuati con il decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23, anche al fine di sciogliere l'attuale ambiguità dell'IMU, che contiene al suo interno sia la componente comunale che quella erariale, in base al principio di responsabilità fiscale di ogni livello istituzionale nei confronti dei cittadini. Per il sistema perequativo a regime degli enti locali si tratta di passare da una perequazione dei soli trasferimenti fiscalizzati, come nell'attuale fondo sperimentale di riequilibrio, a una perequazione sul complesso delle risorse degli enti locali secondo i criteri dei fabbisogni standard e delle capacità fiscali standard;

7) per quanto riguarda la riforma delle istituzioni di governo di area vasta, introdotta dal decreto-legge n. 201 del 2011, riconsiderare l'impatto che il trasferimento delle funzioni e delle risorse oggi gestite dalle province avrà sui bilanci e sull'organizzazione di regioni e comuni; a tal fine, valutare l'opportunità di prorogare sino al 31 marzo 2013 gli organi di governo delle province che devono essere rinnovati entro il 31 dicembre 2012 in modo che entro tale data il Parlamento

riesca ad approvare una riforma organica delle istituzioni di governo di area vasta, con la quale pervenire ad una nuova articolazione del sistema delle autonomie, caratterizzata da una chiara ripartizione delle funzioni, dalla eliminazione di sovrapposizioni e ridondanze e dall'adeguatezza rispetto agli ambiti territoriali relativi a ciascun livello di governo. Mediante tale riforma, in particolare, si dovrà assicurare una effettiva razionalizzazione delle province, attraverso la riduzione del numero delle amministrazioni e una ridefinizione delle funzioni, anche con la soppressione degli enti strumentali (agenzie, società, consorzi) che svolgono funzioni esercitabili direttamente da parte delle autonomie territoriali, l'istituzione delle città metropolitane come enti per il governo integrato delle aree metropolitane, nonché il riordino delle amministrazioni periferiche dello Stato;

8) coordinare l'assetto della finanza delle province con le modifiche ordinarie già contenute nell'articolo 23 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, e con quelle in corso di approvazione nell'ambito della Carta delle autonomie locali, anche al fine di assicurare la proporzionalità tra l'autonomia impositiva riconosciuta a tali enti e le funzioni ad essi assegnate;

9) assicurare, nell'ambito della definizione degli interventi di modifica della Costituzione concernenti la riforma del Parlamento e la forma di governo, il necessario raccordo, a livello parlamentare, tra lo Stato e le istituzioni regionali e locali;

10) verificare l'attuazione e, se necessario, rivedere, il decreto legislativo 28 maggio 2010 n. 85 relativo all'attribuzione alle autonomie territoriali di un proprio patrimonio, alla luce della priorità che va assegnata ad una decisa azione di riduzione del debito pubblico;

11) definire le modalità di finanziamento della spesa in conto capitale (accesso al debito, proventi straordinari) di

regioni ed enti locali, anche coordinandole con la già citata legge costituzionale di principi conseguente alla riforma dell'articolo 81 della Costituzione e introducendo meccanismi trasparenti e valutabili di raccordo fra perequazione infrastrutturale, fabbisogni standard e norme programmatiche per il coordinamento fra spese in conto capitale ordinarie e interventi speciali di cui al decreto legislativo 31 maggio 2011, n. 88;

12) coordinare la facoltà di introdurre addizionali all'IRPEF da parte di regioni e comuni, in particolar modo per quanto riguarda la struttura delle addizionali per scaglioni e aliquote nonché la facoltà di introdurre detrazioni, con l'obiettivo, da un lato, di non pregiudicare l'autonomia finanziaria di regioni e comuni e, dall'altro, di semplificare gli adempimenti da parte dei sostituti d'imposta, nonché di riportare le addizionali a funzioni allocative, riducendone l'impatto sulla progressività del sistema tributario, anche in relazione a quanto previsto dal disegno di legge delega per la riforma del sistema fiscale;

13) accelerare l'attuazione dei principi del federalismo fiscale nelle regioni a statuto speciale e nelle province autonome, assegnando priorità al completamento degli accordi in fase di discussione ai tavoli di confronto istituiti presso la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le

regioni e le province autonome in base all'articolo 27 della legge delega. È indispensabile rendere omogenea la disciplina dei tributi derivati dallo Stato sull'intero territorio nazionale ed estendere anche alle regioni a statuto speciale e alle province autonome i principi fondamentali dei sistemi perequativi basati sui criteri dei fabbisogni standard e delle capacità fiscali standard, anche modificando l'articolo 27 della legge delega;

14) riconsiderare la disciplina in materia di tesoreria unica, introdotta dall'articolo 35 del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27, anche valutando l'opportunità di anticipare, con provvedimento normativo, la scadenza del termine applicativo del nuovo regime della tesoreria unica medesima, fissato al 31 dicembre 2014;

15) valutare l'opportunità di introdurre, anche nell'ambito della definizione e della successiva attuazione della legge delega per la riforma del sistema fiscale, misure che, in coerenza con quanto già previsto dall'articolo 16 del decreto-legge n. 1 del 2012, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 27 del 2012 tengano conto delle esternalità negative che, nei territori interessati da attività estrattive e di raffinazione e, più in generale, da attività riconducibili al settore energetico, si determinano a carico della popolazione residente.

## ALLEGATO 2

**Documento di cui all'articolo 5, comma 4, del Regolamento della  
Commissione, in materia di attuazione del federalismo fiscale.**

**EMENDAMENTI ALLA NUOVA FORMULAZIONE  
DELLA PROPOSTA DI DOCUMENTO PRESENTATA  
DAL PRESIDENTE DELLA COMMISSIONE**

*Alla premessa, capoverso secondo, sostituire le parole:* che si è reso necessario *con le seguenti:* che è stato attuato.

1. Paolo Franco, Simonetti.

*Alla premessa, capoverso quarto, dopo le parole:* di governo *aggiungere:* nonché di revisione della struttura organizzativa della Repubblica multilivello e della riduzione dei centri di spesa.

2. Lanzillotta.

*Alla premessa, capoverso quinto, sostituire le parole:* risultano ora fondamentali *con le parole:* risulterebbero utili.

3. Lanzillotta.

*Alla premessa, capoverso sesto, sostituire le parole:* rappresenta il modo per *con le parole:* possono rappresentare un modo efficace per.

4. Lanzillotta.

*Alla premessa, capoverso settimo, dopo le parole:* riequilibrio finanziario, *aggiungere:* ed anche del contenimento della pressione tributaria.

5. Lanzillotta.

*Alla premessa, dopo il settimo capoverso, inserire il seguente:* in questi anni i governi regionali e le autonomie locali sono stati promossi a motore della razionalizzazione della spesa pubblica. È nato un nuovo protagonismo nel segno della cultura della sussidiarietà. In ogni caso, l'autonomia fiscale si è tradotta in una progressiva e controllata diminuzione del peso dello Stato come regolatore della finanza di Regioni, Province e Comuni. I rapporti tra Stato e Comuni ne hanno risentito notevolmente. Sulla base del previsto gettito dell'IMU, circa trecento enti locali usciranno nel 2012 dal sistema dei trasferimenti erariali, divenendo collettori di risorse a destinazione statale. Al Comune di Roma andavano una volta circa 4-500 milioni di trasferimenti, quest'anno in base a calcoli già fatti non più di 90. È solo un esempio tra i tanti possibili. Inevitabilmente tende perciò ad affievolirsi la funzione statale indirizzata all'equilibrio tra territori forti e territori deboli, con politiche mirate al sostegno di enti dotati di basi imponibili insufficienti. Lo si può fare con appena due o tre miliardi effettivi che residuano formalmente nel fondo perequativo? Si tratta allora di capire fino a che punto è lecito assecondare o tollerare questo processo di estraniamento dello Stato. D'altronde, perequazione e promozione dei territori sono i pilastri di una politica di respiro costituzionale, ben sapendo che finalità principale dello Stato è garantire il massimo di coesione e solidarietà nell'ambito del sistema repubblicano.

Dobbiamo pertanto ripensare o meglio rilanciare un'azione organica di sviluppo della nazione « una e indivisibile », perché solo attraverso l'intervento risolutore in ordine alle storiche fratture della società e dell'economia italiana è possibile pensare a una fuoriuscita strutturale dalla crisi.

**6. D'Ubaldo.**

*Alla premessa, dopo il settimo capoverso, inserire il seguente:* la perequazione verso i territori con minor capacità fiscale per abitante che la Costituzione affida allo Stato, al fine di garantire coesione e solidarietà tra aree forti e aree deboli del Paese, è uno dei pilastri della legge n. 42 del 2009. Nei decreti finora approvati, e nella legislazione ordinaria che ha anticipato al 2012 l'entrata in vigore dell'IMU, ci si è limitati ad introdurre un fondo sperimentale di riequilibrio senza attuare il principio stabilito dalla legge. È perciò indispensabile dare priorità al tema della perequazione nel successivo percorso di attuazione del federalismo fiscale, per evitare che la funzione statale di riequilibrio venga progressivamente del tutto meno. Bisogna, peraltro, tener conto che in assenza di un previo adeguamento del sistema finanziario e fiscale delle Regioni a statuto speciale ai principi e alle regole dell'articolo 119 della Costituzione e delle relative leggi di attuazione, non sarà possibile attuare un equilibrato sistema a livello nazionale;

**6. D'Ubaldo, Bianco (nuova formulazione).**

*Alla premessa, capoverso ottavo, dopo le parole:* completa attuazione *aggiungere:* ed evidenziano il carico burocratico del processo prefigurato dalla legge n. 42.

**7. Lanzillotta.**

*Alla premessa, capoverso ottavo, dopo le parole:* completa attuazione *aggiungere:* ed evidenziano il carico di adempimenti re-

golamentari e amministrativi prefigurati dalla legge n. 42.

**7. Lanzillotta, Vitali (nuova formulazione).**

*Alla premessa, dopo il capoverso ottavo, inserire il seguente:* in assenza di un previo adeguamento del sistema finanziario e fiscale delle Regioni a statuto speciale ai principi e alle regole dell'articolo 119 della Costituzione e delle relative leggi di attuazione non sarà possibile attuare un equilibrato sistema a livello nazionale.

**8. Lanzillotta.**

*Alla premessa, capoverso nono, dopo le parole:* elezioni amministrative del maggio 2012. *aggiungere le seguenti:* Occorre altresì definire, riguardo all'articolo 7, comma 2, lettera a), del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, una modifica più attenta di quella apportata con il decreto legge 2 marzo 2012 n. 16, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 aprile 2012, n. 44, prevedendo comunque un importo massimo delle sanzioni commisurato all'entità della spesa corrente.

**9. Nannicini, Causi, Boccia, Misiani, Soro, Barbolini, Bianco, D'Ubaldo, Stradiotto, Vitali.**

*Alla premessa, sopprimere il capoverso dodicesimo.*

**10. Lanzillotta.**

*Alla premessa, sostituire il capoverso dodicesimo, con il seguente:* l'urgenza imposta dalla crisi rende necessaria la piena attuazione, entro la fine della legislatura in corso, della legge delega, pur con tutte le necessarie verifiche;

**10. Lanzillotta, Vitali (nuova formulazione).**

*Al dispositivo, punto 1), sostituire il primo periodo con il seguente: dare piena e completa attuazione alla legge delega sul federalismo fiscale adottando tutti i decreti legislativi recanti disposizioni integrative e correttive che saranno ritenuti utili e prevedendo in particolar modo interventi diretti ad eliminare l'applicazione dell'imposta municipale unica sulla prima abitazione e a garantire che il gettito derivante dall'applicazione dell'imposta stessa sulle seconde abitazioni rimanga interamente in capo ai comuni, nonché introducendo a favore dei comuni stessi la compartecipazione all'imposta sul reddito delle persone fisiche;*

**11.** Paolo Franco, Simonetti.

*Al dispositivo, punto 1), dopo le parole: ritenuti utili aggiungere: previo raccordo del sistema tributario con le riforme organizzative in corso di approvazione e/o di attuazione.*

**12.** Lanzillotta.

*Al dispositivo, punto 3), sostituire le parole: ed adottare quanto più tempestivamente possibile tutti gli atti conseguenti e necessari ai fini della loro compiuta determinazione, in modo da consentire l'avvio di una efficace revisione della spesa delle amministrazioni regionali e locali, specie in campo sanitario;» con le seguenti: ed adottare, nel termine ineludibile di tre mesi dall'approvazione del presente atto di indirizzo, tutti gli atti conseguenti e necessari ai fini della loro compiuta determinazione, unico modo per avviare una vera ed efficace *spending review* delle amministrazioni statali, specie in campo sanitario;*

**13.** Paolo Franco, Simonetti.

*Al dispositivo, punto 3), sostituire le parole: quanto più tempestivamente possibile, con le seguenti: nel termine inelu-*

*dibile di tre mesi dall'approvazione del presente atto di indirizzo.*

**15.** Belisario.

*Al dispositivo, punto 3), sostituire le parole: quanto più tempestivamente possibile, con le seguenti: entro il termine di sei mesi dalla data di approvazione del presente documento.*

\* **13.** Paolo Franco, Simonetti (*nuova formulazione*).

*Al dispositivo, punto 3), sostituire le parole: quanto più tempestivamente possibile, con le seguenti: entro il termine di sei mesi dalla data di approvazione del presente documento.*

\* **15.** Belisario (*nuova formulazione*).

*Al dispositivo, punto 3), dopo le parole: ed adottare, inserire le seguenti: , anche attraverso il coinvolgimento formale della Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale,.*

**14.** Belisario.

*Al dispositivo, dopo il punto 3), inserire il seguente:*

*3-bis) verificare l'impatto in termini di livelli di spesa dell'attuazione dei costi standard sin qui adottati nel settore della sanità, per valutare l'effettiva efficacia della metodologia.*

**16.** Lanzillotta.

*Al dispositivo, dopo il punto 3), inserire il seguente:*

*3-bis) nel percorso di completamento dell'attuazione del federalismo fiscale, agire con la massima urgenza per rendere operativo il criterio dei costi standard relativi al servizio sanitario e dei fabbisogni standard per comuni e province, af-*

finché sia consentito agli enti territoriali di contenere le addizionali regionali e locali, inducendo tutti gli amministratori alla massima responsabilizzazione;

**17.** Paolo Franco, Simonetti.

*Al dispositivo, punto 5), secondo periodo, sostituire la parola: consentendo, con la seguente: agevolando.*

**18.** Belisario.

*Al dispositivo, dopo il numero 5) inserire il seguente:*

5-bis) rivedere, in relazione alla normativa dettata del decreto legislativo n. 149 del 2011, le misure di carattere sanzionatorio applicabili, a regime, agli enti locali che non abbiano rispettato gli obiettivi del patto di stabilità interno ed in particolare l'assoggettamento, nell'anno successivo a quello di inadempienza, ad una riduzione del fondo sperimentale di riequilibrio o del fondo perequativo in misura pari alla differenza tra il risultato registrato e l'obiettivo programmatico predeterminato, stabilendo che la predetta riduzione sia ripartita nella misura di un terzo in ciascuno dei tre esercizi successivi all'inadempienza;

**19.** Barbolini.

*Dopo il punto 6) del dispositivo, inserire il seguente:*

6-bis) rimodulare l'imposta municipale unica attraverso alleggerimenti tributari sulla prima casa, con possibilità di deduzioni ed esenzioni per i ceti sociali più deboli, con l'eliminazione dell'esenzione dal pagamento dell'imposta municipale unica per le fondazioni bancarie, nonché attraverso un'estensione della quota del gettito derivante dall'imposta a favore delle amministrazioni comunali; abrogare, altresì, l'imposta di soggiorno ovvero provvedere all'introduzione di un vincolo di esclusività – riferito alla parziale copertura

delle spese per la realizzazione di opere di rilevanza turistica – sul gettito derivante da eventuale imposta di scopo turistica;

**21.** Belisario.

*Sostituire il punto 7) del dispositivo, con il seguente:*

7) per quanto riguarda la riforma organica delle istituzioni di governo di area vasta, sostenere ogni disegno di legge costituzionale in materia di soppressione integrale delle Province;

**22.** Belisario.

*Al dispositivo, punto 7), dopo le parole: a ciascun livello di governo aggiungere le seguenti: nonché, conseguentemente, dall'eliminazione dei poteri fiscali oggi attribuiti, in modo eccessivamente frammentato, agli enti che saranno oggetto di accorpamento.*

**23.** Lanzillotta.

*Al dispositivo, punto 8), sopprimere le seguenti parole: e con quelle in corso di approvazione nell'ambito della Carta delle autonomie locali;*

**24.** Belisario.

*Al dispositivo, sopprimere il punto 9).*

**25.** Belisario.

*Al dispositivo, punto 9), alla fine del periodo aggiungere le seguenti parole: con particolare riguardo alla forma di Governo, alla previsione del Senato federale, alla riduzione del numero dei membri delle Camere, alla eliminazione degli enti intermedi inutili e, in generale, alla revisione della Parte seconda della Carta costituzionale;*

**26.** Paolo Franco, Simonetti.

*Al dispositivo, sostituire il punto 10) con il seguente:*

10) verificare il motivo della mancata emanazione dei decreti del Presidente del Consiglio dei ministri che completano il percorso del federalismo demaniale previsto dal decreto legislativo 28 maggio 2010 n. 85, relativo all'attribuzione alle autonomie territoriali di un proprio patrimonio;

**20.** Paolo Franco, Simonetti.

*Al dispositivo, punto 10), aggiungere in fine le seguenti parole: , anche attraverso la valutazione di una possibile dismissione immobiliare,.*

**27.** Belisario.

*Al dispositivo, sostituire il punto 14) con il seguente:*

14) abrogare l'articolo 35 del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, recante Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività » (cosiddetto decreto sulle liberalizzazioni), in quanto interviene, in contrasto con l'articolo 119 della Costituzione, accentrando la gestione delle tesorerie di regioni ed enti locali e riportando in vigore le norme degli anni '80 precedenti all'innovazione costituzionale citata;

**28.** Paolo Franco, Simonetti.

*Al dispositivo, punto 14), sostituire le parole: riconsiderare la con le seguenti: valutare gli effetti della.*

**29.** Lanzillotta.

*Al dispositivo, punto 14), sostituire le parole da: anche valutando fino alla fine del capoverso con le seguenti: per verificare i reali effetti sui bilanci comunali, valutando la possibilità di diverse forme di compensazione delle eventuali minori disponibilità per i Comuni.*

**30.** Lanzillotta.

*Al dispositivo sostituire il punto 15), con il seguente:*

15) valutare l'opportunità di introdurre misure in grado di consentire alle regioni di ridurre le accise sulla benzina, sul gasolio e sul gas di petrolio liquefatto a favore dei cittadini residenti e delle imprese aventi sede legale e operativa nelle aree interessate dalle attività estrattive e di raffinazione;

**31.** Belisario.

*Al dispositivo, dopo il punto 15, inserire il seguente:*

15-bis) valutare, con riferimento alla normativa adottata in materia di conferimento di funzioni a Roma capitale, l'opportunità di esplicitare l'assegnazione a Roma capitale di ulteriori risorse finanziarie esclusivamente sulla base del criterio dei fabbisogni *standard*, con espressa esclusione della spesa storica; di integrare le disposizioni concernenti il trasporto pubblico, la mobilità, il sistema produttivo, lo sviluppo urbano, l'edilizia pubblica e privata; di modificare le disposizioni riguardanti il trasferimento di personale al nuovo ente, prevedendo che abbia luogo soltanto in modo contestuale e corrispondente alla riduzione delle dotazioni organiche di altri enti; rivedere altresì le disposizioni sul personale aggiuntivo della Giunta capitolina.

**32.** Belisario.

*Al dispositivo, dopo il punto 15, inserire il seguente:*

15-bis) valutare l'opportunità, in materia di risorse aggiuntive ed interventi speciali, ad introdurre taluni parametri che, alla stregua dell'articolo 16, lettera c), della legge n. 42 del 2009 dovrebbero concorrere ad orientare specificamente la destinazione dei fondi speciali: si tratta, in particolare, della collocazione geografica degli enti, della loro prossimità al confine con altri Stati o con regioni a statuto

speciale, della specifica menzione dei territori montani, delle isole minori, come pure dell'esigenza di tutela del patrimonio storico e artistico ai fini della promozione dello sviluppo economico e sociale.

**33.** Belisario.

*Al dispositivo, dopo il punto 15, inserire il seguente:*

15-bis) valutare l'opportunità, con riferimento ai meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, province e comuni, di rendere più rigorosi, attraverso opportuni provvedimenti normativi, i regimi di incandidabilità ed incompatibilità degli amministratori locali in materia di conflitti di interessi, nonché con riguardo a particolari delitti di elevata pericolosità sociale.

**34.** Belisario.

*Al dispositivo, dopo il punto 15), aggiungere il seguente:*

15-bis) sospendere, a partire dall'esercizio 2013, e fino alla definizione del

nuovo assetto delle province, i poteri delle province in materia di fiscalità.

**35.** Lanzillotta.

*Al dispositivo, dopo il numero 15), aggiungere il seguente:*

15-bis) emanare entro sessanta giorni dalla data di adozione del presente documento lo schema tipo per la redazione della relazione di fine mandato di cui all'articolo 4, comma 5, del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, e stabilire che in caso di mancato rispetto del patto di stabilità interno relativo agli anni 2010 l'ente locale inadempiente sia assoggettato, nell'anno successivo a quello dell'inadempienza, ad una riduzione del fondo sperimentale di riequilibrio o del fondo perequativo in misura pari alla differenza tra il risultato registrato e l'obiettivo programmatico predeterminato, e comunque per un importo non superiore al 5 per cento delle spese correnti registrate nell'ultimo consuntivo.

**36.** Nannicini, Causi, Boccia, Misiani, Soro, Barbolini, Bianco, D'Ubaldo, Stradiotto, Vitali.

## ALLEGATO 3

**Documento di cui all'articolo 5, comma 4, del Regolamento della Commissione, in materia di attuazione del federalismo fiscale.****ULTERIORE EMENDAMENTO**

*Sostituire l'intero testo con il seguente:*

« La Commissione,  
premessi che

a gravità dell'attuale condizione economica e sociale impone di proseguire con determinazione l'azione di riequilibrio dei conti pubblici accompagnandola con il perseguimento dell'equità e della crescita dell'economia nazionale che deve diventare, da questo momento in avanti, la priorità dell'azione del Governo e del Parlamento;

lo sforzo fiscale che è stato attuato ha comportato un inasprimento senza precedenti della pressione fiscale, per cui è urgente avviare una sistematica attività di revisione della spesa pubblica (*spending review*), destinando prioritariamente le risorse ricavate, insieme a quelle derivanti dal contrasto all'evasione e all'elusione fiscale, alla riduzione della pressione fiscale in particolare sui redditi da lavoro e da impresa, ridefinendo, nell'ambito della riforma fiscale, un nuovo patto tra fisco e contribuenti;

in questo contesto, profondamente cambiato rispetto al momento in cui fu approvata, acquista ancor più importanza la piena e completa attuazione della legge 5 maggio 2009 n. 42, recante «Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione», poiché i suoi principi ispiratori possono fortemente contribuire allo sforzo del Paese per uscire dalla crisi anche se gli

strumenti ivi previsti andranno verificati alla luce del mutato quadro normativo e macroeconomico;

è indispensabile ad esempio superare rapidamente, attraverso l'approvazione della Carta delle autonomie locali, la separazione finora operata tra il federalismo fiscale e il processo di riallocazione e riorganizzazione delle funzioni tra i diversi livelli di governo, il quale di per sé potrebbe consentire una riduzione della spesa corrente e una conseguente riduzione della tassazione a livello sub statale;

la responsabilità e l'autonomia dei governi locali e regionali in campo fiscale, che sono tra i principi ispiratori della legge delega, risultano ora fondamentali per attivare il circuito di controllo dei cittadini sulle prestazioni delle amministrazioni e per renderle di conseguenza più efficienti e più capaci anche di ridurre la spesa e gli sprechi;

il meccanismo dei costi e dei fabbisogni *standard* per regioni ed enti locali relativo ai livelli essenziali delle prestazioni e alle funzioni fondamentali rappresenta il modo per effettuare una efficace *spending review* nel sistema delle autonomie territoriali e come tale può e deve procedere se possibile accelerando le scadenze previste, estendendone principi e strumenti attuativi anche all'apparato centrale dello Stato;

il coordinamento dinamico della finanza pubblica e la collaborazione tra i vari livelli di governo della Repubblica, al fine di distribuire in modo equo il carico

del necessario riequilibrio finanziario, sono essenziali soprattutto in un momento di crisi come l'attuale;

il prospetto sullo stato di attuazione della legge delega e le questioni ancora da affrontare, come risultano dai paragrafi 1.1 e 5 della seconda Relazione semestrale della Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale, approvata nella seduta del 21 luglio 2011 e successivamente trasmessa alle Presidenze delle Camere, indicano con chiarezza il percorso da compiere per una sua completa attuazione;

la Commissione ha successivamente provveduto, il 27 luglio 2011, ad esprimere parere sullo schema di decreto legislativo recante meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, province e comuni, e a tal proposito valuta negativamente che non sia stato ancora approntato lo schema di bilancio di mandato non consentendo l'attivazione della procedura di controllo e valutazione da parte dei cittadini fin dal turno di elezioni amministrative del maggio 2012. Il 29 marzo 2012 la Commissione ha espresso parere sullo Schema di decreto legislativo recante ulteriori disposizioni in materia di ordinamento di Roma capitale;

con le tre manovre economiche adottate con decreto tra il luglio e il dicembre 2011 per stabilizzare la situazione finanziaria e abbassare gli interessi sul debito (legge 15 luglio 2011, n. 111, di conversione del decreto legge 6 luglio 2011, n. 98; legge 14 settembre 2011, n. 148, di conversione del decreto legge 13 agosto 2011, n. 138; legge 22 dicembre 2011, n. 214, di conversione del decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201) si è intervenuti con tagli alle risorse di regioni ed enti locali, con inasprimenti del patto di stabilità interno e con modifiche strutturali all'assetto tributario in particolare dei comuni, che hanno prodotto un aumento della pressione fiscale e una ulteriore riduzione della spesa per investimenti e molto meno una riduzione della spesa corrente e l'adozione di modelli più efficienti di produzione dei servizi locali;

con la legge 8 giugno 2011, n. 85, è stato prorogato di sei mesi, fino al 21 novembre 2011, il termine per l'adozione dei decreti legislativi previsti dalla legge delega, ed è stato prorogato a tre anni dalla data di entrata in vigore dei decreti legislativi adottati il termine per l'adozione di decreti legislativi recanti disposizioni integrative e correttive;

vista l'urgenza imposta dalla crisi si rende necessaria un'accelerazione nell'attuazione della legge delega attraverso il suo completamento entro la fine di questa legislatura;

è necessario pertanto adottare tutti i decreti legislativi recanti disposizioni integrative e correttive che saranno ritenuti utili, consentendo così l'avvio della transizione verso il nuovo assetto in tutti i suoi aspetti che sono complementari tra di loro e non possono essere affrontati in modo separato;

si tratta di colmare i vuoti ancora esistenti rispetto alla legge delega, di verificare lo stato di attuazione degli atti amministrativi previsti dai decreti legislativi già approvati e di coordinare con appositi decreti legislativi le nuove norme legislative che sono nel frattempo entrate in vigore, come quelle relative all'assetto tributario dei comuni, con i meccanismi previsti dalla legge delega e dai relativi decreti legislativi;

tutto ciò premesso

si impegna il Governo a:

1) dare piena e completa attuazione alla legge delega sul federalismo fiscale adottando tutti i decreti legislativi recanti disposizioni integrative e correttive che saranno ritenuti utili e prevedendo in particolar modo interventi diretti ad eliminare l'applicazione dell'imposta municipale unica sulla prima abitazione e a garantire che il gettito derivante dall'applicazione dell'imposta stessa sulle seconde abitazioni rimanga interamente in capo ai comuni, nonché introducendo a favore dei comuni stessi la compartecipa-

zione all'imposta sul reddito delle persone fisiche;

2) insediare con la massima urgenza la Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica, prevista dall'articolo 5 della legge delega e per la quale le regioni, le province e i comuni hanno già provveduto ad effettuare le rispettive designazioni secondo quanto stabilito dagli artt. 33-37 del decreto legislativo 6 maggio 2011, n. 68. La Conferenza concorre alla definizione degli obiettivi di finanza pubblica per comparto, anche in relazione ai livelli di pressione fiscale e di indebitamento, alla verifica periodica del nuovo ordinamento finanziario, proponendo eventuali modifiche o adeguamenti del sistema, ed è prevista l'istituzione di una banca dati condivisa la quale risulta indispensabile per avviare efficacemente le nuove relazioni finanziarie tra i diversi livelli di governo;

3) verificare prioritariamente l'attuazione della procedura per l'individuazione dei costi e fabbisogni standard e degli obiettivi di servizio, secondo quanto previsto dal decreto legislativo 26 novembre 2010, n. 216, e dall'articolo 13 del decreto legislativo 6 maggio 2011, n. 68 ed adottare, nel termine ineludibile di tre mesi dall'approvazione del presente atto di indirizzo, tutti gli atti conseguenti e necessari ai fini della loro compiuta determinazione, unico modo per avviare una vera ed efficace spending review delle amministrazioni statali, specie in campo sanitario;

4) nel percorso di completamento dell'attuazione del federalismo fiscale, agire con la massima urgenza per rendere operativo il criterio dei costi standard relativi al servizio sanitario e dei fabbisogni standard per comuni e province, affinché sia consentito agli enti territoriali di contenere le addizionali regionali e locali ed inducendo tutti gli amministratori alla massima responsabilizzazione;

5) coordinare il tema della finanza locale, in modo particolare per quanto riguarda le province, con le modifiche ordinamentali già contenute nell'articolo

23 della legge 22 dicembre 2011, n. 214, di conversione del decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201, e con quelle in corso di approvazione nell'ambito della Carta delle autonomie locali e della riforma costituzionale, con particolare riguardo alla forma di Governo, alla previsione del Senato federale, alla riduzione del numero dei membri delle Camere, alla eliminazione degli enti intermedi inutili, e in generale alla revisione della Parte seconda della Carta costituzionale;

6) per quanto riguarda la riforma organica delle istituzioni di governo di area vasta, introdotta dal decreto-legge n. 201 del 2011, riconsiderare l'impatto che il trasferimento delle funzioni e delle risorse oggi gestite dalle province avrà sui bilanci e sull'organizzazione di regioni e comuni, già gravati dalle difficili condizioni di sostenibilità del loro patto di stabilità; le nuove norme ingenerano infatti confusione nel sistema delle autonomie e conseguenze pesanti per lo sviluppo dei territori, producendo notevoli costi aggiuntivi per lo Stato e per la pubblica amministrazione;

7) prorogare sino al 31 marzo 2013 gli organi di governo delle province che devono essere rinnovati entro il 31 dicembre 2012, in modo che entro tale data il Parlamento riesca ad approvare una più efficace riforma organica delle istituzioni di governo di area vasta che consideri una vera razionalizzazione delle province attraverso la riduzione del numero delle amministrazioni; razionalizzazione che dovrà essere effettuata in ambito regionale, con la previsione di accorpamenti tra province e mantenendo comunque saldo il principio democratico della rappresentanza dei territori, con organi di governo eletti dai cittadini; ridefinizione e razionalizzazione delle funzioni, in modo da lasciare in capo ai nuovi enti esclusivamente le funzioni di area vasta; l'eliminazione di tutti gli enti intermedi strumentali (agenzie, società, consorzi) che svolgono impropriamente funzioni che possono essere esercitate dalle istituzioni democraticamente elette previste dalla Costituzione;

l'istituzione delle città metropolitane come enti per il governo integrato delle aree metropolitane; il riordino delle amministrazioni periferiche dello Stato, che deve essere legato al riordino delle province; infine, la destinazione dei risparmi così conseguiti ad un fondo speciale destinato al rilancio degli investimenti degli enti locali;

8) adottare con gli strumenti di programmazione finanziaria e la legge di stabilità per il 2013 tutti i provvedimenti per il coordinamento dinamico della finanza pubblica previsti dalla legge delega e dai decreti legislativi approvati, a partire dal percorso di convergenza degli obiettivi di servizio ai livelli essenziali delle prestazioni e alle funzioni fondamentali di cui all'articolo 117, secondo comma, lettere m) e p) della Costituzione (articolo 13 del decreto legislativo 6 maggio 2011, n. 68) e dall'obiettivo programmato della pressione fiscale complessiva, nel rispetto dell'autonomia tributaria delle regioni e degli enti locali (articolo 18 della legge delega);

9) eliminare da subito tutte le norme che bloccano oggi l'autonomia dei comuni e che non hanno effetti sui saldi di finanza pubblica e in generale rivedere le regole del patto di stabilità interno, introdotte dal decreto legislativo n. 149 del 2011, in materia di meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, province e comuni, anche nell'ambito della nuova legge costituzionale di principi in materia di finanza e contabilità pubblica che, in base alla legge costituzionale di modifica dell'articolo 81, dovrà essere adottata entro il 28 febbraio 2013. Il patto di stabilità interno non dovrà più essere sottoposto a continue variazioni e dovrà porre alle autonomie territoriali gli stessi vincoli complessivi a livello di singoli comparti che valgono per il bilancio dello Stato, consentendo l'esercizio dell'autonomia locale e lo sviluppo della spesa per investimenti. Una volta definite, le nuove regole del patto di stabilità interno potranno essere adottate anche con legge ordinaria che anticipi la legge costituzionale di principi;

10) coordinare le nuove norme previste dagli articoli 13 (Anticipazione sperimentale dell'imposta municipale propria) e 14 (Istituzione del tributo comunale sui rifiuti e sui servizi) della legge 22 dicembre 2011, n. 214, di conversione del decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201, con i meccanismi di riequilibrio e perequazione individuati dalla legge delega e solo parzialmente attuati con il decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23, anche al fine di sciogliere l'attuale ambiguità dell'IMU, che contiene al suo interno sia la componente comunale che quella erariale, in base al principio di responsabilità fiscale di ogni livello istituzionale nei confronti dei cittadini. Per il sistema perequativo a regime degli enti locali si tratta di passare da una perequazione dei soli trasferimenti fiscalizzati, come nell'attuale fondo sperimentale di riequilibrio, a una perequazione sul complesso delle risorse degli enti locali secondo i criteri dei fabbisogni standard e delle capacità fiscali standard;

11) verificare il motivo della mancata emanazione dei Dpcm che completano il percorso del federalismo demaniale previsto dal decreto legislativo 28 maggio 2010 n. 85, relativo all'attribuzione alle autonomie territoriali di un proprio patrimonio;

12) definire le modalità di finanziamento della spesa in conto capitale (accesso al debito, proventi straordinari) di regioni ed enti locali, anche coordinandole con la già citata legge costituzionale di principi conseguente alla riforma dell'articolo 81 della Costituzione, anche introducendo meccanismi trasparenti e valutabili di raccordo fra perequazione infrastrutturale, fabbisogni standard e norme programmatiche per il coordinamento fra spese in conto capitale ordinarie e interventi speciali di cui al decreto legislativo 31 maggio 2011, n. 88;

13) valorizzare lo strumento dell'addizionale IRPEF da parte di regioni e comuni, in particolar modo per quanto riguarda la struttura delle addizionali per scaglioni e aliquote, nonché la facoltà di introdurre detrazioni, con l'obiettivo di

garantire l'autonomia finanziaria degli enti locali secondo quanto previsto dall'articolo 119 della Costituzione;

14) ripristinare il dettato del decreto legislativo 6 maggio 2011, n. 68 (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), con particolare riferimento alla compartecipazione regionale I.V.A. le cui modalità di attribuzione siano stabilite in conformità con il principio di territorialità;

15) accelerare l'attuazione dei principi del federalismo fiscale nelle regioni a statuto speciale e nelle province autonome, assegnando priorità al completamento degli accordi in fase di discussione ai tavoli di confronto istituiti presso la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome in base all'articolo 27 della legge delega. È indispensabile rendere omogenea la disciplina dei tributi derivati dallo stato sull'intero

territorio nazionale ed estendere anche alle regioni a statuto speciale e alle province autonome i principi fondamentali dei sistemi perequativi basati sui criteri dei fabbisogni standard e delle capacità fiscali standard, anche modificando l'articolo 27 della legge delega;

16) abrogare l'articolo 35 del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, recante « Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività » (cosiddetto decreto sulle liberalizzazioni) in quanto interviene, in contrasto con l'articolo 119 della Costituzione, accentrando la gestione delle tesorerie di regioni ed enti locali e riportando in vigore le norme degli anni '80 precedenti all'innovazione costituzionale citata;

17) verificare lo stato di attuazione di tutti i decreti legislativi approvati, comprensivi degli atti amministrativi previsti, al fine di definire un percorso per la loro reale definitiva entrata in vigore. »

**37.** Paolo Franco, Simonetti.

ALLEGATO 4

**Documento di cui all'articolo 5, comma 4, del Regolamento della  
Commissione, in materia di attuazione del federalismo fiscale.**

**PROPOSTA ALTERNATIVA DI DOCUMENTO PRESENTATA  
DAL GRUPPO LEGA NORD**

La Commissione,  
premessi che

la gravità dell'attuale condizione economica e sociale impone di proseguire con determinazione l'azione di riequilibrio dei conti pubblici accompagnandola con il perseguimento dell'equità e della crescita dell'economia nazionale che deve diventare, da questo momento in avanti, la priorità dell'azione del Governo e del Parlamento;

lo sforzo fiscale che è stato attuato ha comportato un inasprimento senza precedenti della pressione fiscale, per cui è urgente avviare una sistematica attività di revisione della spesa pubblica (*spending review*), destinando prioritariamente le risorse ricavate, insieme a quelle derivanti dal contrasto all'evasione e all'elusione fiscale, alla riduzione della pressione fiscale in particolare sui redditi da lavoro e da impresa, ridefinendo, nell'ambito della riforma fiscale, un nuovo patto tra fisco e contribuenti;

in questo contesto, profondamente cambiato rispetto al momento in cui fu approvata, acquista ancor più importanza la piena e completa attuazione della legge 5 maggio 2009 n. 42, recante «Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione», poiché i suoi principi ispiratori possono fortemente contribuire allo sforzo del Paese per uscire dalla crisi anche se gli strumenti ivi previsti andranno verificati alla luce del mutato quadro normativo e macroeconomico;

è indispensabile ad esempio superare rapidamente, attraverso l'approvazione della Carta delle autonomie locali, la separazione finora operata tra il federalismo fiscale e il processo di riallocazione e riorganizzazione delle funzioni tra i diversi livelli di governo, il quale di per sé potrebbe consentire una riduzione della spesa corrente e una conseguente riduzione della tassazione a livello sub statale;

la responsabilità e l'autonomia dei governi locali e regionali in campo fiscale, che sono tra i principi ispiratori della legge delega, risultano ora fondamentali per attivare il circuito di controllo dei cittadini sulle prestazioni delle amministrazioni e per renderle di conseguenza più efficienti e più capaci anche di ridurre la spesa e gli sprechi;

il meccanismo dei costi e dei fabbisogni *standard* per regioni ed enti locali relativo ai livelli essenziali delle prestazioni e alle funzioni fondamentali rappresenta il modo per effettuare una efficace *spending review* nel sistema delle autonomie territoriali e come tale può e deve procedere se possibile accelerando le scadenze previste, estendendone principi e strumenti attuativi anche all'apparato centrale dello Stato;

il coordinamento dinamico della finanza pubblica e la collaborazione tra i vari livelli di governo della Repubblica, al fine di distribuire in modo equo il carico del necessario riequilibrio finanziario, sono essenziali soprattutto in un momento di crisi come l'attuale;

il prospetto sullo stato di attuazione della legge delega e le questioni ancora da affrontare, come risultano dai paragrafi 1.1 e 5 della seconda Relazione semestrale della Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale, approvata nella seduta del 21 luglio 2011 e successivamente trasmessa alle Presidenze delle Camere, indicano con chiarezza il percorso da compiere per una sua completa attuazione;

la Commissione ha successivamente provveduto, il 27 luglio 2011, ad esprimere parere sullo schema di decreto legislativo recante meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, province e comuni, e a tal proposito valuta negativamente che non sia stato ancora approntato lo schema di bilancio di mandato non consentendo l'attivazione della procedura di controllo e valutazione da parte dei cittadini fin dal turno di elezioni amministrative del maggio 2012. Il 29 marzo 2012 la Commissione ha espresso parere sullo Schema di decreto legislativo recante ulteriori disposizioni in materia di ordinamento di Roma capitale;

con le tre manovre economiche adottate con decreto tra il luglio e il dicembre 2011 per stabilizzare la situazione finanziaria e abbassare gli interessi sul debito (legge 15 luglio 2011, n. 111, di conversione del decreto legge 6 luglio 2011, n. 98; legge 14 settembre 2011, n. 148, di conversione del decreto legge 13 agosto 2011, n. 138; legge 22 dicembre 2011, n. 214, di conversione del decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201) si è intervenuti con tagli alle risorse di regioni ed enti locali, con inasprimenti del patto di stabilità interno e con modifiche strutturali all'assetto tributario in particolare dei comuni, che hanno prodotto un aumento della pressione fiscale e una ulteriore riduzione della spesa per investimenti e molto meno una riduzione della spesa corrente e l'adozione di modelli più efficienti di produzione dei servizi locali;

con la legge 8 giugno 2011, n. 85, è stato prorogato di sei mesi, fino al 21

novembre 2011, il termine per l'adozione dei decreti legislativi previsti dalla legge delega, ed è stato prorogato a tre anni dalla data di entrata in vigore dei decreti legislativi adottati il termine per l'adozione di decreti legislativi recanti disposizioni integrative e correttive;

vista l'urgenza imposta dalla crisi si rende necessaria un'accelerazione nell'attuazione della legge delega attraverso il suo completamento entro la fine di questa legislatura;

è necessario pertanto adottare tutti i decreti legislativi recanti disposizioni integrative e correttive che saranno ritenuti utili, consentendo così l'avvio della transizione verso il nuovo assetto in tutti i suoi aspetti che sono complementari tra di loro e non possono essere affrontati in modo separato;

si tratta di colmare i vuoti ancora esistenti rispetto alla legge delega, di verificare lo stato di attuazione degli atti amministrativi previsti dai decreti legislativi già approvati e di coordinare con appositi decreti legislativi le nuove norme legislative che sono nel frattempo entrate in vigore, come quelle relative all'assetto tributario dei comuni, con i meccanismi previsti dalla legge delega e dai relativi decreti legislativi;

tutto ciò premesso

si impegna il Governo a:

18) dare piena e completa attuazione alla legge delega sul federalismo fiscale adottando tutti i decreti legislativi recanti disposizioni integrative e correttive che saranno ritenuti utili e prevedendo in particolare modo interventi diretti ad eliminare l'applicazione dell'imposta municipale unica sulla prima abitazione e a garantire che il gettito derivante dall'applicazione dell'imposta stessa sulle seconde abitazioni rimanga interamente in capo ai comuni, nonché introducendo a favore dei comuni stessi la compartecipazione all'imposta sul reddito delle persone fisiche;

19) insediare con la massima urgenza la Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica, prevista dall'articolo 5 della legge delega e per la quale le regioni, le province e i comuni hanno già provveduto ad effettuare le rispettive designazioni secondo quanto stabilito dagli artt. 33-37 del decreto legislativo 6 maggio 2011, n. 68. La Conferenza concorre alla definizione degli obiettivi di finanza pubblica per comparto, anche in relazione ai livelli di pressione fiscale e di indebitamento, alla verifica periodica del nuovo ordinamento finanziario, proponendo eventuali modifiche o adeguamenti del sistema, ed è prevista l'istituzione di una banca dati condivisa la quale risulta indispensabile per avviare efficacemente le nuove relazioni finanziarie tra i diversi livelli di governo;

20) verificare prioritariamente l'attuazione della procedura per l'individuazione dei costi e fabbisogni standard e degli obiettivi di servizio, secondo quanto previsto dal decreto legislativo 26 novembre 2010, n. 216, e dall'articolo 13 del decreto legislativo 6 maggio 2011, n. 68 ed adottare, nel termine ineludibile di tre mesi dall'approvazione del presente atto di indirizzo, tutti gli atti conseguenti e necessari ai fini della loro compiuta determinazione, unico modo per avviare una vera ed efficace spending review delle amministrazioni statali, specie in campo sanitario;

21) nel percorso di completamento dell'attuazione del federalismo fiscale, agire con la massima urgenza per rendere operativo il criterio dei costi standard relativi al servizio sanitario e dei fabbisogni standard per comuni e province, affinché sia consentito agli enti territoriali di contenere le addizionali regionali e locali ed inducendo tutti gli amministratori alla massima responsabilizzazione;

22) coordinare il tema della finanza locale, in modo particolare per quanto riguarda le province, con le modifiche ordinamentali già contenute nell'articolo 23 della legge 22 dicembre 2011, n. 214, di

conversione del decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201, e con quelle in corso di approvazione nell'ambito della Carta delle autonomie locali e della riforma costituzionale, con particolare riguardo alla forma di Governo, alla previsione del Senato federale, alla riduzione del numero dei membri delle Camere, alla eliminazione degli enti intermedi inutili, e in generale alla revisione della Parte seconda della Carta costituzionale;

23) per quanto riguarda la riforma organica delle istituzioni di governo di area vasta, introdotta dal decreto-legge n. 201 del 2011, riconsiderare l'impatto che il trasferimento delle funzioni e delle risorse oggi gestite dalle province avrà sui bilanci e sull'organizzazione di regioni e comuni, già gravati dalle difficili condizioni di sostenibilità del loro patto di stabilità; le nuove norme ingenerano infatti confusione nel sistema delle autonomie e conseguenze pesanti per lo sviluppo dei territori, producendo notevoli costi aggiuntivi per lo Stato e per la pubblica amministrazione;

24) prorogare sino al 31 marzo 2013 gli organi di governo delle province che devono essere rinnovati entro il 31 dicembre 2012, in modo che entro tale data il Parlamento riesca ad approvare una più efficace riforma organica delle istituzioni di governo di area vasta che consideri una vera razionalizzazione delle province attraverso la riduzione del numero delle amministrazioni; razionalizzazione che dovrà essere effettuata in ambito regionale, con la previsione di accorpamenti tra province e mantenendo comunque saldo il principio democratico della rappresentanza dei territori, con organi di governo eletti dai cittadini; ridefinizione e razionalizzazione delle funzioni, in modo da lasciare in capo ai nuovi enti esclusivamente le funzioni di area vasta; l'eliminazione di tutti gli enti intermedi strumentali (agenzie, società, consorzi) che svolgono impropriamente funzioni che possono essere esercitate dalle istituzioni democraticamente elette previste dalla Costituzione; l'istituzione delle città metropolitane come

enti per il governo integrato delle aree metropolitane; il riordino delle amministrazioni periferiche dello Stato, che deve essere legato al riordino delle province; infine, la destinazione dei risparmi così conseguiti ad un fondo speciale destinato al rilancio degli investimenti degli enti locali;

25) adottare con gli strumenti di programmazione finanziaria e la legge di stabilità per il 2013 tutti i provvedimenti per il coordinamento dinamico della finanza pubblica previsti dalla legge delega e dai decreti legislativi approvati, a partire dal percorso di convergenza degli obiettivi di servizio ai livelli essenziali delle prestazioni e alle funzioni fondamentali di cui all'articolo 117, secondo comma, lettere m) e p) della Costituzione (articolo 13 del decreto legislativo 6 maggio 2011, n. 68) e dall'obiettivo programmato della pressione fiscale complessiva, nel rispetto dell'autonomia tributaria delle regioni e degli enti locali (articolo 18 della legge delega);

26) eliminare da subito tutte le norme che bloccano oggi l'autonomia dei comuni e che non hanno effetti sui saldi di finanza pubblica e in generale rivedere le regole del patto di stabilità interno, introdotte dal decreto legislativo n. 149 del 2011, in materia di meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, province e comuni, anche nell'ambito della nuova legge costituzionale di principi in materia di finanza e contabilità pubblica che, in base alla legge costituzionale di modifica dell'articolo 81, dovrà essere adottata entro il 28 febbraio 2013. Il patto di stabilità interno non dovrà più essere sottoposto a continue variazioni e dovrà porre alle autonomie territoriali gli stessi vincoli complessivi a livello di singoli comparti che valgono per il bilancio dello Stato, consentendo l'esercizio dell'autonomia locale e lo sviluppo della spesa per investimenti. Una volta definite, le nuove regole del patto di stabilità interno potranno essere adottate anche con legge ordinaria che anticipi la legge costituzionale di principi;

27) coordinare le nuove norme previste dagli articoli 13 (Anticipazione sperimentale dell'imposta municipale propria) e 14 (Istituzione del tributo comunale sui rifiuti e sui servizi) della legge 22 dicembre 2011, n. 214, di conversione del decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201, con i meccanismi di riequilibrio e perequazione individuati dalla legge delega e solo parzialmente attuati con il decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23, anche al fine di sciogliere l'attuale ambiguità dell'IMU, che contiene al suo interno sia la componente comunale che quella erariale, in base al principio di responsabilità fiscale di ogni livello istituzionale nei confronti dei cittadini. Per il sistema perequativo a regime degli enti locali si tratta di passare da una perequazione dei soli trasferimenti fiscalizzati, come nell'attuale fondo sperimentale di riequilibrio, a una perequazione sul complesso delle risorse degli enti locali secondo i criteri dei fabbisogni standard e delle capacità fiscali standard;

28) verificare il motivo della mancata emanazione dei Dpcm che completano il percorso del federalismo demaniale previsto dal decreto legislativo 28 maggio 2010 n. 85, relativo all'attribuzione alle autonomie territoriali di un proprio patrimonio;

29) definire le modalità di finanziamento della spesa in conto capitale (accesso al debito, proventi straordinari) di regioni ed enti locali, anche coordinandole con la già citata legge costituzionale di principi conseguente alla riforma dell'articolo 81 della Costituzione, anche introducendo meccanismi trasparenti e valutabili di raccordo fra perequazione infrastrutturale, fabbisogni standard e norme programmatiche per il coordinamento fra spese in conto capitale ordinarie e interventi speciali di cui al decreto legislativo 31 maggio 2011, n. 88;

30) valorizzare lo strumento dell'addizionale IRPEF da parte di regioni e comuni, in particolar modo per quanto riguarda la struttura delle addizionali per scaglioni e aliquote, nonché la facoltà di introdurre detrazioni, con l'obiettivo di

garantire l'autonomia finanziaria degli enti locali secondo quanto previsto dall'articolo 119 della Costituzione;

31) ripristinare il dettato del decreto legislativo 6 maggio 2011, n. 68 (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), con particolare riferimento alla compartecipazione regionale I.V.A. le cui modalità di attribuzione siano stabilite in conformità con il principio di territorialità;

32) accelerare l'attuazione dei principi del federalismo fiscale nelle regioni a statuto speciale e nelle province autonome, assegnando priorità al completamento degli accordi in fase di discussione ai tavoli di confronto istituiti presso la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome in base all'articolo 27 della legge delega. È indispensabile rendere omogenea la disciplina dei tributi derivati dallo stato sull'intero

territorio nazionale ed estendere anche alle regioni a statuto speciale e alle province autonome i principi fondamentali dei sistemi perequativi basati sui criteri dei fabbisogni standard e delle capacità fiscali standard, anche modificando l'articolo 27 della legge delega;

33) abrogare l'articolo 35 del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, recante « Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività » (cosiddetto decreto sulle liberalizzazioni) in quanto interviene, in contrasto con l'articolo 119 della Costituzione, accentrando la gestione delle tesorerie di regioni ed enti locali e riportando in vigore le norme degli anni '80 precedenti all'innovazione costituzionale citata;

34) verificare lo stato di attuazione di tutti i decreti legislativi approvati, comprensivi degli atti amministrativi previsti, al fine di definire un percorso per la loro reale definitiva entrata in vigore.

Paolo Franco, Simonetti.

## ALLEGATO 5

**Documento di cui all'articolo 5, comma 4, del Regolamento della Commissione, in materia di attuazione del federalismo fiscale.****PROPOSTA ALTERNATIVA DI DOCUMENTO PRESENTATA DAL GRUPPO ITALIA DEI VALORI**

La Commissione Parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale,

preso atto che:

sin dalla approvazione della riforma costituzionale del 2001, non è mai mancata la consapevolezza della necessità di accompagnare l'evoluzione della forma dello Stato (e dell'architettura del sistema amministrativo) con una parallela e coerente riforma della finanza regionale e locale, ispirata ai principi del cosiddetto federalismo fiscale: responsabilità finanziaria degli enti territoriali, autonomia nella provvista delle risorse, loro sufficienza rispetto ai compiti attribuiti, autonomia e responsabilità di spesa, perequazione e solidarietà;

l'ineludibilità dell'attuazione del federalismo fiscale è diventata oggi evidente sia sotto il profilo giuridico che, soprattutto, sotto quello politico ed economico. Al centro di questo processo vi è, infatti, il rapporto fiscale tra i cittadini, lo stato, le regioni e il sistema delle autonomie, nell'ambito del complessivo processo di decentramento della sovranità;

i criteri di convergenza economico-finanziaria e di coesione sociale, che l'Unione europea impone al nostro Paese, disegnano la cornice dentro cui lo Stato centrale deve chiamare il sistema delle regioni e delle autonomie locali a declinare responsabilità fiscale e autonomia di spesa. Completare, dunque, il disegno di un sistema ordinato di rapporti finanziari tra i livelli di governo richiede che siano

conciliati almeno *tre principi* garantiti dalla Costituzione, come riformata nel 2001: (1) l'autonomia finanziaria di entrata e di spesa delle regioni e degli enti locali, con propria responsabilità contabile; (2) la perequazione necessaria per l'uniformità nei livelli essenziali delle prestazioni, che richiede importanti trasferimenti perequativi; (3) la sostenibilità della condizione complessiva dei conti pubblici, nella consapevolezza che il sistema economico italiano sta attraversando una pesantissima crisi, con gravi effetti sia sotto il profilo occupazionale che, inevitabilmente, sotto quello della riduzione della disponibilità finanziaria dello Stato, determinato dalla prospettiva di abbassamento della base di ricchezza imponibile;

anche per questo, parte essenziale del procedimento attuativo del c.d. « federalismo fiscale » non può che trovare momento di riflessione nella fase consultiva parlamentare. Non solo per rispondere ad una prescrizione di carattere normativo, ma piuttosto per rendere compatibile costituzionalmente il mutamento dell'assetto statutale di carattere istituzionale, fiscale e tributario, messo in atto dalla legge n. 42 del 2009;

il c.d. federalismo fiscale modella la forma e la struttura dello Stato. Incide, pertanto, sull'intimo equilibrio costituzionale, in riferimento alla distribuzione concreta dei poteri (legislativi ed amministrativi); ma soprattutto sul godimento dei diritti civili e sociali, proclamati solennemente dalla nostra Carta costituzionale,

senza distinzione di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali e – per quanto in questa sede rileva – senza distinzione di luogo di residenza. L'esplicito legame tra i livelli prestazionali ed i diritti civili e sociali rappresenta un « ponte » di collegamento tra la prima e la seconda parte della Costituzione;

considerato che:

sin dal percorso parlamentare che ha portato all'approvazione della legge n. 42 del 2009, il Gruppo Parlamentare dell'Italia dei Valori ha mantenuto sempre una posizione costruttiva, apportando il suo contributo al miglioramento dei testi, senza per questo rinunciare a vigilare sulla garanzia dei valori costituzionali di autonomia, solidarietà, efficienza, responsabilità e trasparenza. Ci si è mossi, cioè, nella piena consapevolezza della necessità di dare attuazione alla riforma costituzionale del 2001 e di cogliere l'opportunità che tale attuazione costituisce (passaggio dalla spesa storica ai costi *standard* e binomio autonomia-responsabilità), al fine di mettere in moto un processo virtuoso che porti ad una maggiore efficacia ed efficienza dell'amministrazione pubblica nel suo complesso;

contestualmente vi è stata la consapevolezza dei rischi che un'attuazione distorta e strumentale può provocare per l'unità del paese e per i diritti sociali ed economici dei cittadini, in presenza di un quadro istituzionale ancora indefinito riguardo alla distribuzione delle funzioni tra i livelli di governo e, in conseguenza, di grandezze finanziarie non ancora quantificate né quantificabili;

in particolare, nell'ambito del procedimento attuativo della legge delega n. 42 del 2009, risultano sinora emanati nove decreti legislativi: una loro analisi dimostra come il percorso federalista risulti, sinora, assai deludente: volto, cioè, più che a esplicitare normativamente le preziose indicazioni delle legge delega, a issare « bandiere » di carattere meramente

propagandistico, senza portata realmente modificativa a vantaggio dei cittadini, degli elettori e dei contribuenti;

le criticità di ordine costituzionale, normativo, tributario e finanziario sono state puntualmente ed analiticamente evidenziate in seno alla Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale, da parte del Gruppo parlamentare « *Italia dei Valori* » anche attraverso la presentazione – per ciascun decreto esaminato – di pareri alternativi, nonché di numerose proposte emendative;

le manovre economico finanziarie adottate, da ultimo, nel corso dell'anno 2011 hanno operato ingentissime decurtazioni alle risorse di regioni ed enti locali, con inasprimenti del patto di stabilità interno e con modifiche strutturali all'assetto tributario in particolare dei comuni, che hanno prodotto un aumento della pressione fiscale e una ulteriore riduzione della spesa per investimenti senza una adeguata riduzione della spesa corrente e l'adozione di modelli più efficienti di produzione dei servizi locali;

impegna il Governo:

sotto il profilo generale, a voler sostenere, nell'ambito di un riassetto dell'ordinamento statale, ogni disegno di legge costituzionale in materia di soppressione integrale delle Province;

sotto il profilo concernente l'ambito attuativo della legge n. 42 del 2009, a voler pedissequamente rispettare i principi ed i criteri direttivi ivi contenuti nella emanazione dei decreti legislativi attuativi rimanenti, nonché i previsti atti amministrativi;

con riferimento al decreto legislativo 28 maggio 2010, n. 85 (c.d. « federalismo demaniale »), a voler provvedere rapidamente alla emanazione dei relativi decreti ai fini della compiuta e concreta attribuzione patrimoniale agli enti destinatari, anche con specifico riguardo ad una riduzione dello *stock* del debito pubblico, attraverso la valutazione di una possibile dismissione immobiliare;

con riferimento al decreto legislativo 17 settembre 2010, n. 156 ed al decreto legislativo in via di promulgazione concernenti « Roma Capitale », a voler emanare i relativi provvedimenti correttivi volti alla concreta attuazione dell'articolo 24 della legge delega: esplicitando l'assegnazione a Roma Capitale di ulteriori risorse finanziarie in considerazione esclusivamente i fabbisogni *standard* con espressa esclusione della spesa storica; integrando le disposizioni concernenti il trasporto pubblico, la mobilità, il sistema produttivo, lo sviluppo urbano, l'edilizia pubblica e privata; modificando le disposizioni riguardanti il trasferimento di personale al nuovo ente, solo in modo contestuale e corrispondente riduzione delle dotazioni organiche di altri enti, con riguardo al personale aggiuntivo della Giunta capitolina;

con riferimento al decreto legislativo 26 novembre 2010, n. 216 concernente i « fabbisogni *standard* », attraverso cui dovrà individuarsi il costo ottimale delle funzioni, di procedere senza indugio alla loro esatta definizione, anche con il coinvolgimento formale della Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale;

con riguardo al decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23 recante disposizioni in materia di federalismo fiscale municipale, significativamente integrato dal decreto-legge n. 201 del 2011 convertito, con modificazioni dalla legge n. 214 del 2011 (decreto-legge c.d. « Salva Italia »), a voler rimodulare l'imposta municipale unica attraverso alleggerimenti tributari sulla prima casa, con possibilità di deduzioni ed esenzioni per i ceti sociali più deboli, con l'eliminazione dell'esenzione dal pagamento dell'imposta municipale unica per le fondazioni bancarie, nonché attraverso un'estensione della quota del gettito derivante dall'imposta a favore delle amministrazioni comunali; a voler altresì abrogare l'imposta di soggiorno ovvero provvedere all'introduzione di un vincolo di esclusività – riferito alla parziale copertura delle spese per la

realizzazione di opere di rilevanza turistica – sul gettito derivante da eventuale imposta di scopo turistica;

con riferimento al decreto legislativo 6 maggio 2011, n. 68 (Fisco regionale e costi *standard*), a voler considerare anche la media aritmetica oltretutto la distribuzione delle classi sociali sul territorio nazionale, nell'ambito della definizione del fabbisogno *standard* sanitario, volto alla ripartizione economico-finanziaria più equa sull'intero territorio nazionale;

a valutare altresì l'opportunità di emanare un decreto legislativo correttivo al fine di consentire alle regioni di ridurre le accise sulla benzina, sul gasolio e sul gas di petrolio liquefatto a favore dei cittadini residenti e delle imprese aventi sede legale e operativa nelle aree interessate dalle attività estrattive, anche compensando la riduzione con l'aumento dei diritti a carico delle compagnie petrolifere;

con riguardo al decreto legislativo 31 maggio 2011, n. 88, in materia di risorse aggiuntive ed interventi speciali, ad introdurre a taluni parametri che, alla stregua dell'articolo 16, lettera c), della legge n. 42 dovrebbero concorrere ad orientare specificamente la destinazione dei fondi speciali: si tratta, in particolare, della collocazione geografica degli enti, della loro prossimità al confine con altri Stati o con regioni a statuto speciale, oltre che la specifica menzione dei territori montani, delle isole minori, come pure dell'esigenza di tutela del patrimonio storico e artistico ai fini della promozione dello sviluppo economico e sociale;

con riferimento al decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149 recante meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, province e comuni, ad incrementare, attraverso opportuni provvedimenti normativi, i regimi di incandidabilità ed incompatibilità degli amministratori locali in materia di conflitti di interessi nonché con riguardo a particolari delitti di elevata pericolosità sociale;

a voler riconsiderare la disciplina in materia di tesoreria unica, introdotta dall'articolo 35 del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27, anche valutando l'opportunità di anticipare, con provvedimento normativo, il termine applicativo fissato al 31 dicembre 2014;

ad adottare le opportune iniziative volte ad allentare i vincoli del Patto di stabilità interno, con particolare riferimento alle spese per interventi infrastrutturali da parte degli enti locali più virtuosi; ad escludere dal computo dei saldi validi ai fini del rispetto del patto di stabilità interno le spese per investimenti dei comuni virtuosi, consentendo così il finanziamento di opere pubbliche di piccole e medie dimensioni,

immediatamente cantierabili, adatte all'intervento delle piccole e medie imprese, e creando un volano per le attività economiche, con un effetto di traino tanto più prezioso in questa fase di crisi economica ed occupazionale tenendo anche conto che le spese degli enti locali per le opere pubbliche rappresentano più del 60 per cento delle spese in conto capitale delle nostre pubbliche amministrazioni; ad adottare iniziative per escludere il più possibile dai saldi utili del patto di stabilità interno i pagamenti a residui concernenti spese per investimenti effettuati nei limiti delle disponibilità di cassa, a fronte di impegni regolarmente assunti ai sensi dell'articolo 183 del testo unico degli enti locali.

Belisario.