

CAMERA DEI DEPUTATI N. 3356

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

CÈ, GIANCARLO GIORGETTI, PAGLIARINI, SERGIO ROSSI, GUIDO ROSSI, DANIELE GALLI, BRICOLO, LUCIANO DUSSIN, FONTANINI, BALLAMAN, BIANCHI CLERICI, CAPARINI, DIDONÈ, GUIDO DUSSIN, ERCOLE, GIBELLI, LUSSANA, MARTINELLI, FRANCESCA MARTINI, PAROLO, POLLEDRI, RIZZI, RODEGHIERO, STUCCHI, VASCON

Delega al Governo in materia di autonomia finanziaria dei comuni, delle province, delle città metropolitane e delle regioni in attuazione delle norme relative al federalismo fiscale di cui all'articolo 119 della Costituzione

Presentata il 6 novembre 2002

ONOREVOLI COLLEGHI! — Il processo volto a realizzare il federalismo nel nostro ordinamento sta vivendo, per impulso delle forze politiche della Casa delle Libertà ed in particolare di alcune sue componenti, un momento cruciale sia sul piano costituzionale che su quello legislativo ed amministrativo. Si allude in particolare al progetto di riforma dell'articolo 117 della Costituzione sulla *devolution* e al disegno di legge cosiddetto « La Loggia » sull'attuazione della recente riforma del titolo V della parte seconda della Costituzione, entrambi all'esame del Senato della Repubblica (atti Senato n. 1187 e n. 1545).

In questo contesto si ritiene ormai ineludibile la questione del federalismo fiscale e quindi di una profonda riforma degli attuali meccanismi che presiedono all'allocazione di risorse ai diversi livelli di governo in relazione alle competenze a ciascuno attribuite.

L'importanza di questo passaggio nel complessivo disegno di riforma di uno Stato ancora fortemente centralizzato è comprovata dall'esperienza di regionalismo storicamente realizzatasi nel nostro Paese. Autorevoli esponenti dell'attuale Governo hanno ricordato di recente come l'attuazione, peraltro molto tardiva, delle

regioni si sia accompagnata ad una riforma tributaria che il Parlamento approvava in quegli stessi anni e che aveva l'effetto di togliere la pur limitata autonomia finanziaria agli enti locali.

Occorre perciò evitare di cadere negli errori del passato e dare concretezza alle pur importanti norme costituzionali che tuttavia si esauriscono in enunciazioni di principio se non trovano realizzazione nel tessuto normativo dell'ordinamento. A ciò intende provvedere la proposta di legge con la quale si conferisce al Governo una delega, da esercitare nel termine di quattro mesi dalla data di entrata in vigore della legge, avente per oggetto l'autonomia finanziaria di entrata e di spesa dei comuni, delle province, delle città metropolitane e delle regioni, ivi compresa la disciplina del fondo perequativo, in attuazione delle norme sul federalismo fiscale di cui all'articolo 119 della Costituzione. La scelta dello strumento della delega, confortata da precedenti anche recenti, si giustifica con l'elevata complessità tecnica della materia da disciplinare e potrà offrire anche il vantaggio di una maggiore celerità.

L'ossatura del sistema a cui si intende dare avvio mediante la proposta di legge prevede l'abolizione dei vigenti trasferimenti erariali a favore dei comuni, delle province, delle città metropolitane e delle regioni a statuto ordinario e la loro sostituzione mediante la compartecipazione di questi enti alle imposte erariali vigenti. L'attribuzione di dette compartecipazioni alle regioni e agli enti locali dovrà realizzarsi sulla base del gettito di tributi erariali riferibili al loro territorio e tuttavia in modo tale da assicurare la copertura dei trasferimenti aboliti. Gli enti territoriali avranno la possibilità di decidere aliquote diverse in riferimento alle imposte inizialmente oggetto della compartecipazione.

Si è cercato perciò, nella definizione dei principi e criteri direttivi della delega, di coniugare la piena attuazione dell'autonomia finanziaria e quindi della sovranità di spesa e di entrata dei diversi livelli di governo con meccanismi di riequilibrio e di solidarietà, al fine di realizzare un

federalismo duale che non trascuri tuttavia i necessari correttivi di tipo perequativo. Si auspica che da questo sistema possa scaturire una benefica concorrenzialità tra enti, attraverso la corrispondenza tra responsabilità delle entrate e delle spese (lettera *f*) del comma 1 dell'articolo 1) e mirando alla tendenziale autosufficienza dei diversi livelli di governo rispetto alle funzioni loro attribuite.

I vantaggi che i cittadini potranno ricevere da un sistema di questo tipo si potranno avvertire sia sul piano dell'efficienza e della tempestività di risposta degli apparati pubblici nell'erogazione dei servizi di rispettiva competenza, sia, cosa di non poco conto in un sistema democratico, sul piano della *accountability*, e cioè della trasparenza e della verificabilità dei risultati della gestione finanziaria di ciascun ente. In questo senso si può anche affermare, come è stato fatto, che il federalismo fiscale è l'unica forma possibile di risanamento della finanza pubblica, realizzando in maniera coerente il circuito ricchezza, amministrazione e rappresentanza politica.

Il principio di sussidiarietà verticale, che informa l'intero sistema sin qui descritto, troverà una sua realizzazione particolarmente significativa nella revisione degli attuali meccanismi di riscossione che dovrà ispirarsi ad una maggiore prossimità dell'ente riscossore rispetto al reddito tassato.

Particolare attenzione è stata dedicata nella proposta di legge delega alla disciplina che dovrà caratterizzare il fondo perequativo di cui all'articolo 119 della Costituzione: esso sarà finanziato attingendo alle compartecipazioni alle imposte erariali vigenti. Il funzionamento dei meccanismi perequativi viene agganciato ad indici quali la capacità fiscale teorica, la capacità di recupero dell'evasione fiscale e l'efficienza nell'erogazione dei servizi pubblici, in modo da incentivare comportamenti virtuosi ed impedire che le risorse pubbliche vadano non già a coprire esigenze reali, bensì situazioni di inefficienza o addirittura di spreco.

La consapevolezza delle diversità socio-economiche tra le varie realtà in cui si articola il territorio italiano ha indotto a prevedere non solo che si tenga conto delle diverse caratteristiche territoriali e demografiche, ma che vi sia anche un periodo transitorio, non superiore a tre anni, nel quale la perequazione possa essere effettuata anche in funzione della spesa storica.

Non si può nascondere che l'approvazione della presente proposta di legge

rappresenterebbe una vera e propria rivoluzione copernicana nel modo in cui si sono sinora allocate e gestite le risorse pubbliche nel nostro Paese; tuttavia è altrettanto forte la consapevolezza che l'evoluzione in senso federale dello Stato dipenderà in larga misura dal modo in cui si riterrà di dotare il centro e la periferia dell'ordinamento delle risorse necessarie a svolgere le rispettive attribuzioni.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

1. Il Governo è delegato ad adottare, entro quattro mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi aventi per oggetto l'autonomia finanziaria di entrata e di spesa dei comuni, delle province, delle città metropolitane e delle regioni, ivi compresa la disciplina del fondo perequativo, in attuazione delle norme sul federalismo fiscale di cui all'articolo 119 della Costituzione, in base ai seguenti principi e criteri direttivi:

a) semplificazione del sistema di riscossione dei tributi al fine di garantire alle regioni e agli enti locali destinatari di tali risorse l'attribuzione diretta delle somme riscosse con l'abolizione dell'obbligo di detti enti di versare tali somme alla Tesoreria unica;

b) abolizione dei vigenti trasferimenti erariali a favore dei comuni, delle province, delle città metropolitane e delle regioni a statuto ordinario;

c) sostituzione dei trasferimenti di cui alla lettera *b)* mediante la compartecipazione dei comuni, delle province, delle città metropolitane e delle regioni a statuto ordinario alle imposte erariali dirette e indirette vigenti;

d) determinazione delle modalità di definizione delle aliquote di cui alla lettera *c)* in modo tale da assicurare la copertura dei trasferimenti aboliti e previsione della possibilità da parte degli enti territoriali di definire proprie aliquote;

e) attribuzione delle compartecipazioni di cui alla lettera *c)* alle regioni e agli enti locali sulla base del gettito dei tributi erariali riferibili al loro territorio;

f) corrispondenza tra responsabilità delle entrate e responsabilità di spesa;

g) divieto di doppia imposizione giuridica fra le singole regioni e fra gli enti locali;

h) istituzione del fondo perequativo di cui all'articolo 119 della Costituzione, finanziato attingendo alle compartecipazioni alle imposte di cui alla lettera c). Previsione di meccanismi perequativi basati sulla capacità fiscale teorica relativa ai principali tributi e alle compartecipazioni a tributi erariali, nonché sulla capacità di recupero dell'evasione fiscale e sull'efficienza nell'erogazione dei servizi pubblici; previsione, altresì, di un eventuale periodo transitorio, non superiore a tre anni, nel quale la perequazione può essere effettuata anche in funzione della spesa storica. La perequazione deve tenere conto delle caratteristiche territoriali e demografiche;

i) estensione dei meccanismi di finanziamento di cui alla lettera c) alla copertura degli oneri per lo svolgimento delle funzioni e dei compiti trasferiti ai comuni, alle province, alle città metropolitane e alle regioni, ai sensi del titolo V della parte seconda della Costituzione, secondo criteri di autosufficienza finanziaria dei diversi livelli di governo rispetto alle funzioni loro attribuite;

l) coordinamento della disciplina da adottare con le disposizioni vigenti in materia per le regioni a statuto speciale;

m) definizione delle modalità attraverso le quali le regioni e gli enti locali sono coinvolti nella predisposizione dei provvedimenti attuativi della delega di cui al presente comma.

2. L'attuazione della delega di cui al comma 1 non deve comportare oneri aggiuntivi per il bilancio dello Stato e per i bilanci del complesso delle regioni e degli enti locali e deve essere coordinata con gli obiettivi di finanza pubblica relativi al patto di stabilità interno di cui alla legge 28 dicembre 2001, n. 448.

3. Gli schemi dei decreti legislativi di cui al comma 1 sono trasmessi al Parlamento per l'espressione del parere da parte delle competenti Commissioni par-

lamentari permanenti, successivamente all'acquisizione degli altri pareri previsti, almeno trenta giorni prima della scadenza prevista per l'esercizio della delega. Le Commissioni si esprimono entro venti giorni dalla data di trasmissione degli schemi dei decreti legislativi. Entro due anni dalla data di entrata in vigore dei citati decreti legislativi, nel rispetto dei principi e criteri direttivi previsti dal comma 1 e previo parere delle Commissioni parlamentari competenti, possono essere emanate, con uno o più decreti legislativi, disposizioni integrative o correttive degli stessi.

PAGINA BIANCA

€ 0,26



14PDL0038060