

REPUBBLICA ITALIANA



REGIONE SICILIANA ASSESSORATO REGIONALE DELL'ECONOMIA

INTERVENTO DELL'ASSESSORE REGIONALE PER L'ECONOMIA PER LA SEDUTA DELLA CONFERENZA REGIONE-AUTONOMIE LOCALI DEL 9 GIUGNO 2011 IN ORDINE ALL'ATTUAZIONE DEL FEDERALISMO FISCALE IN SICILIA

PREMESSA

Il presente documento intende fornire una esposizione sintetica delle iniziative che il Governo regionale ha posto in essere nel corso del processo attuativo di riforma in senso federale dello Stato che, come è noto, non escludendo le Autonomie speciali, ha delineato un nuovo assetto dei rapporti economico-finanziari tra lo Stato e le Autonomie territoriali, incentrato sul superamento del sistema di finanza derivata con la contestuale attribuzione alle stesse di una maggiore autonomia di entrata e di spesa.

In tale cornice va sottolineato come uno degli obiettivi principali posti dalla legge delega 5 maggio 2009, n.42, è il passaggio dal sistema dei trasferimenti, fondato sulla spesa storica, a quello dell'attribuzione di risorse basate sull'individuazione dei fabbisogni standard, necessarie a garantire, sull'intero territorio nazionale il finanziamento integrale dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali e delle funzioni fondamentali degli Enti territoriali, da realizzarsi mediante un percorso di fiscalizzazione dei medesimi trasferimenti finanziari agli Enti locali.

INIZIATIVE DEL GOVERNO IN ORDINE ALL'ATTUAZIONE DEI PRINCIPI DI CUI AGLI ARTICOLI 15, 22, E 27 DELLA LEGGE 5 MAGGIO 2009, N.42 NELLA REGIONE SICILIANA.

Occorre preliminarmente ricordare che la legge delega 5 maggio 2009 n.42, prevede l'applicabilità alle Regioni a Statuto speciale delle disposizioni in essa contenute limitatamente a tre articoli (artt. 15, 22, e 27). Tale previsione risulta avvalorata dalla Corte Costituzionale che con la sentenza n.201/10, ha avuto modo di affermare che “... *la clausola di esclusione contenuta nel citato art. 1, comma 2, della legge n. 42 del 2009 stabilisce univocamente che gli unici principi delle delega sul federalismo fiscale applicabili alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome sono quelli contenuti negli artt. 15,22 e 27. Di conseguenza, non sono applicabili alla Regione Siciliana gli indicati principi e criteri di delega contenuti nelle disposizioni censurate...*” fondando siffatta affermazione “... *su una sicura esegesi del dato normativo, priva di plausibili alternative*”. L'Organo di legittimità Costituzionale, ha altresì precisato il significato da ascrivere alla disposizione dell'art.27 della cennata legge delega, laddove viene previsto l'intervento delle Commissioni paritetiche, statutariamente preposte ad emanare le norme di attuazione degli Statuti speciali, affermando che siffatti organismi svolgono la funzione di partecipazione al procedimento di produzione normativa, volto a determinare le norme di coordinamento della finanza delle Regioni a Statuto speciale con i principi posti dalla legge delega. Funzione codesta, rileva la Corte, che va distinta da quella che lo stesso art.27 conferisce al “*Tavolo di Confronto*” al quale sono vanno riservati compiti e funzioni politico-amministrativi non vincolanti per il legislatore, di carattere esclusivamente informativo, consultivo e di studio («linee guida, indirizzi e

strumenti»), nell'ambito della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano.

In tale prospettiva il Governo regionale ha avviato una energica attività propulsiva nei confronti della Commissione Paritetica rendendo, nella seduta del 10 dicembre 2010, le linee di indirizzo, volte a coordinare l'impianto statutario della Regione con i principi posti in tema di federalismo dalla detta legge delega.

Nel citato documento, che si allega in copia, è stata evidenziata la necessità di dare completa attuazione agli artt. 36, 37 e 38 dello Statuto, con la applicazione, nella ripartizione delle entrate tra lo Stato e la Regione, del principio della territorialità dell'imposta, con una nuova riformulazione della norma di attuazione dell'art.37, e con l'introduzione di un criterio certo che vincoli lo Stato nella erogazione del contributo di solidarietà nazionale di cui all'art.38. Non si è mancato di manifestare l'opportunità di rivendicare la compartecipazione alle accise in forza di una interpretazione evolutiva della disciplina dei rapporti finanziari Stato-Regione.

In siffatta occasione, un aspetto di grande rilievo sottoposto all'attenzione della Commissione Paritetica è stato quello di ridisciplinare i rapporti finanziari tra lo Stato, la Regione e gli Enti locali ubicati nel relativo territorio, giacchè le norme statali contenute nella legge delega sul federalismo fiscale e nei successivi decreti delegati in materia di finanza locale, mentre incidono fortemente sull'impianto finanziario della Regione siciliana, potrebbero non assicurare alle Autonomie territoriali regionali le risorse necessarie all'espletamento delle funzioni alle stesse affidate.

IL FEDERALISMO MUNICIPALE E L'ATTUAZIONE DEL D.L.VO 23/2011

Particolare rilievo sta assumendo la fase attuativa del D.lgs 14 marzo 2011, n.23 recante "Disposizioni in materia di federalismo fiscale municipale". Come è noto il suddetto decreto prevede sostanzialmente la fiscalizzazione dei trasferimenti effettuati dallo Stato in favore dei Comuni, attraverso la devoluzione agli stessi, dell'intero gettito o la compartecipazione ai tributi connessi all'imposizione fiscale sugli immobili ubicati nel loro territorio.

Vengono previste, altresì ulteriori forme di finanziamento, ed in particolare la compartecipazione all'IVA, l'istituzione di una imposta di soggiorno, la revisione dell'imposta di scopo introdotta con la legge finanziaria per il 2007 (L.296/06).

Pertanto l'assetto della finanza locale che si viene a delineare con il suddetto decreto, determina una modifica al sistema della fiscalità volta a sostituire il criterio del finanziamento della spesa storica con il definitivo passaggio dalla finanza derivata, mediante trasferimenti commisurati ai costi storici, a quella propria dei Comuni tramite l'attribuzione di compartecipazioni a tributi il cui gettito è commisurato ai fabbisogni standard.

Al riguardo va premesso che la Corte Costituzionale con la sentenza n.442 del 17-29 dicembre 2008, ha esplicitamente escluso che alla Regione siciliana possa ascrivere la competenza in materia di finanza degli Enti locali, disponendo il suo Statuto una competenza esclusiva limitata alla "organizzazione degli Enti locali" (recte: "regime degli enti locali" art.14 lett. o dello Statuto). Non può ignorarsi l'orientamento della stessa giurisprudenza costituzionale che, in ordine al concetto di neutralità finanziaria ovvero di equilibrio della finanza pubblica, ha avuto modo di affermare che il legislatore statale risulta legittimato ad intervenire, anche attraverso misure riduttive delle capacità finanziarie regionali, purchè le stesse non superino il limite della palese arbitrarietà e manifesta irragionevolezza, in altri termini "possono aversi, senza violazione costituzionale, anche riduzioni di risorse per la Regione, purchè non tali da rendere impossibile lo svolgimento delle sue funzioni" (sent. Corte Costituzionale 138/1999, 376/2003, 417/2005, 169/2007 e 120/2008).

E' appena il caso di sottolineare che i riflessi negativi, per il bilancio regionale, derivanti dall'anzidetto decreto legislativo appaiono di dimensioni finanziarie ingenti, giacchè la relativa stima ascende a circa 700 milioni di euro annui.

Al riguardo, la Giunta di Governo, riscontrando profili di illegittimità costituzionale ha deliberato di proporre ricorso, innanzi alla Corte Costituzionale, avverso il citato provvedimento normativo.

In particolare si è voluto sottoporre al giudizio dell'Organo di legittimità costituzionale la disposizione contenuta nell'art. 2, commi 1, 2, 3, e 4, nella parte in cui prevede la devoluzione ai Comuni, dell'intero gettito o la compartecipazione ai tributi connessi all'imposizione fiscale sugli immobili ubicati nel loro territorio, che come è noto risultano di spettanza della Regione. Infatti, a fronte di siffatta devoluzione, volta a modificare il sistema della fiscalità locale, nel senso della graduale soppressione dei trasferimenti statali, il relativo onere risulterebbe in capo alla Regione siciliana.

Mentre l'art.14, comma 2, presenta, nella sua formulazione letterale, elementi di ambiguità rispetto alla dichiarata finalità di scongiurare gli effetti negativi pregiudizievoli per l'autonomia finanziaria della Regione siciliana, perché non escludendo i Comuni ubicati nel territorio siciliano, né prevedendo forme compensative idonee in favore della Regione, si limita a rinviare le sole "decorrenza e modalità" di applicazione delle norme alle procedure negoziali di cui all'art.27 della legge 5 maggio 2009, n.42.

Pertanto, si renderà necessario che la Commissione Paritetica formuli, in via prioritaria, una nuova disciplina della finanza locale in Sicilia, in coerenza con i principi posti dal federalismo municipale, che, se da un lato non può non contemperare l'esigenza degli Enti territoriali siciliani di vedersi garantite le risorse necessarie all'espletamento delle funzioni agli stessi affidati, dall'altro non può ignorare la necessità di trovare soluzioni idonee a consentirne la neutralità finanziaria per il bilancio regionale, in attuazione del generale principio enunciato all'art. 28, comma 4 della stessa legge delega.

Palermo, 8 giugno 2010

Avv. Prof. Gaetano Armas