



Giunte e Commissioni

RESOCONTO SOMMARIO

n. 376

Resoconti

Allegati

**GIUNTE E COMMISSIONI**

Sedute di martedì 30 novembre 2010

---

---

**INDICE****Commissioni riunite**

Per l'attuazione del federalismo fiscale e V (Bilancio-Camera) . . . . .	Pag.	3
--	------	---

**Commissioni permanenti**

3 <sup>a</sup> - Affari esteri . . . . .	Pag.	5
5 <sup>a</sup> - Bilancio . . . . .	»	10
6 <sup>a</sup> - Finanze e tesoro . . . . .	»	39

**Commissioni bicamerali**

Indirizzo e vigilanza dei servizi radiotelevisivi . . . . .	Pag.	49
Inchiesta sul fenomeno della mafia e sulle altre associazioni criminali, anche straniere . . . . .	»	51
Inchiesta sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti . . . . .	»	53
Per l'attuazione del federalismo fiscale . . . . .	»	54

---

---

*N.B. Sigle dei Gruppi parlamentari: Futuro e Libertà per l'Italia: FLI; Italia dei Valori: IdV; Il Popolo della Libertà: PdL; Lega Nord Padania: LNP; Partito Democratico: PD; Unione di Centro, SVP e Autonomie (Union Valdôtaine, MAIE, Io Sud, Movimento Repubblicani Europei): UDC-SVP-Aut:UV-MAIE-Io Sud-MRE; Misto: Misto; Misto-Alleanza per l'Italia: Misto-ApI; Misto-MPA-Movimento per le Autonomie-Alleati per il Sud: Misto-MPA-AS.*

## COMMISSIONI RIUNITE

**Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale**

con la

**V (Bilancio, tesoro e programmazione)**

della Camera dei deputati

Martedì 30 novembre 2010

*Presidenza del presidente della Commissione parlamentare  
per l'attuazione del federalismo fiscale*  
Enrico LA LOGGIA

*Intervengono il Ministro per la semplificazione normativa, Roberto Calderoli, e il sottosegretario alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, Francesco Belsito.*

*La seduta inizia alle ore 20,35.*

### INDAGINE CONOSCITIVA E AUDIZIONI

**Audizione di rappresentanti del Dipartimento delle finanze del Ministero dell'economia e delle finanze nell'ambito dell'esame dello schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di federalismo fiscale municipale (atto n. 292)**

(Seguito dello svolgimento, ai sensi dell'articolo 144 del Regolamento della Camera dei deputati e dell'articolo 5 del Regolamento della Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale, e conclusione)

Enrico LA LOGGIA, *presidente*, avverte che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso, la trasmissione televisiva sul canale satellitare della Camera dei deputati e la trasmissione diretta sulla *web-tv* della Camera dei deputati.

Fabrizia LAPECORELLA, *direttore generale del Dipartimento delle finanze*, risponde ai quesiti posti nella precedente seduta del 23 novembre 2010.

Intervengono per formulare quesiti ed osservazioni i deputati Maino MARCHI (PD), Marco CAUSI (PD) e Rolando NANNICINI (PD), e i senatori Marco STRADIOTTO (PD) e Giuliano BARBOLINI (PD).

Fabrizia LAPECORELLA, *direttore generale del Dipartimento delle finanze*, fornisce ulteriori precisazioni.

Enrico LA LOGGIA, *presidente*, ringrazia la professoressa Fabrizia LAPECORELLA per l'esauriente relazione svolta e dichiara conclusa l'audizione.

**Audizione del presidente della Commissione paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale (COPAFF), Luca Antonini, nell'ambito dell'esame dello schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di federalismo fiscale municipale (atto n. 292)**

(Seguito dello svolgimento, ai sensi dell'articolo 144 del Regolamento della Camera dei deputati e dell'articolo 5 del Regolamento della Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale, e conclusione)

Enrico LA LOGGIA, *presidente*, avverte che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso e la trasmissione televisiva sul canale satellitare della Camera dei deputati.

Introduce quindi l'audizione.

Marco PINTO, *Vice Capo di Gabinetto del Ministero dell'economia e delle finanze* risponde ai quesiti posti nella precedente seduta del 17 novembre 2010.

Intervengono per formulare quesiti ed osservazioni il deputato Marco CAUSI (PD) e il senatore Giuliano BARBOLINI (PD).

Marco PINTO, *Vice Capo di Gabinetto del Ministero dell'economia e delle finanze*, fornisce ulteriori precisazioni.

Enrico LA LOGGIA, *presidente*, ringrazia gli auditi per la relazione svolta e dichiara conclusa l'audizione.

*La seduta termina alle ore 21,55.*

**AFFARI ESTERI, EMIGRAZIONE (3<sup>a</sup>)**

Martedì 30 novembre 2010

**120<sup>a</sup> Seduta**

*Presidenza del Presidente*

DINI

*Interviene il sottosegretario di Stato per gli affari esteri Mantica.*

*La seduta inizia alle ore 14,05.*

*IN SEDE REFERENTE*

*(2466) Ratifica ed esecuzione del Protocollo che modifica il Protocollo sulle disposizioni transitorie allegato al Trattato sull'Unione europea, al Trattato sul funzionamento dell'Unione europea e al Trattato che istituisce la Comunità europea dell'energia atomica, fatto a Bruxelles il 23 giugno 2010. Procedura per l'assegnazione del seggio supplementare spettante all'Italia nel Parlamento europeo, approvato dalla Camera dei deputati (Esame e rinvio)*

Il presidente DINI avverte che il sottosegretario Mantica ha chiesto di poter intervenire in apertura dei lavori. Gli cede quindi la parola.

Il sottosegretario MANTICA ricorda di aver seguito l'esame del provvedimento nel corso della prima lettura da parte della Camera dei deputati. Il testo originario del disegno di legge prevedeva il conferimento di una delega al Governo per la definizione delle procedure di determinazione del seggio ulteriore spettante all'Italia al Parlamento europeo. La Camera dai deputati ha tuttavia ritenuto di sostituire l'articolo 4 indicando direttamente tali modalità. L'impostazione originaria era dettata dall'esigenza di una celere approvazione parlamentare, al fine di rispettare il termine del primo dicembre 2010 previsto dal Protocollo in esame.

Ricorda inoltre che un'opzione prospettata nel corso della prima lettura è stata quella dello stralcio dell'articolo 4 per esaminare la tematica in una sede autonoma. Ritiene che tale possibilità potrebbe essere tuttora praticabile per garantire una celere entrata in vigore del Protocollo mentre, nel merito delle scelte di procedura elettorale per l'individuazione dell'ul-

teriore parlamentare europeo conferma che il Governo si rimette alle decisioni del Parlamento.

Il relatore BETTAMIO (*PdL*) illustra quindi analiticamente il provvedimento in titolo. Il Trattato di Lisbona ha previsto che il numero dei membri del Parlamento europeo non possa essere superiore a 751 (750 membri, più il Presidente), con una rappresentanza per Stato membro che non può essere inferiore a 6 e superiore a 96 deputati. Al momento delle elezioni del Parlamento europeo, nel giugno 2009, era tuttavia ancora vigente il Trattato di Nizza, che prevedeva 736 seggi complessivi, di cui 99 per la Germania (3 in più rispetto a quanto previsto dal Trattato di Lisbona).

Il Consiglio europeo ha ritenuto dunque necessario prevedere una serie di norme transitorie per integrare la composizione del Parlamento europeo fino al termine della legislatura 2009-2014, in modo da garantire i seggi aggiuntivi agli Stati membri che ne hanno diritto in base al Trattato di Lisbona, senza tuttavia togliere alla Germania i tre seggi ulteriori previsti dal Trattato di Nizza.

In particolare, la Spagna avrà 4 deputati in più; Austria, Francia e Svezia 2; uno ciascuno per Bulgaria, Lettonia, Malta, Paesi Bassi, Polonia, Slovenia, Regno Unito. Uno in più spetta anche all'Italia, che passa da 72 a 73 componenti.

Sulla base della decisione del Consiglio europeo, il 23 giugno scorso si è svolta una Conferenza intergovernativa per procedere alla firma del Protocollo che modifica il Protocollo n. 36 sulle disposizioni transitorie allegato al Trattato di Lisbona.

Il Protocollo stabilisce l'incremento di diciotto seggi del Parlamento europeo; prevede altresì che spetti agli Stati membri designare i rispettivi membri supplementari, nel rispetto del proprio ordinamento nazionale ed a condizione che siano stati eletti a suffragio universale diretto, indicando tre possibili opzioni: elezioni *ad hoc*; designazione sulla base dei risultati delle ultime elezioni per il Parlamento europeo; nomina da parte dei rispettivi Parlamenti nazionali al proprio componenti interno, ferma restando l'incompatibilità tra le due cariche.

Il Protocollo prevede infine l'entrata in vigore il 1° dicembre 2010 se tutti gli strumenti di ratifica saranno stati depositati, altrimenti il primo giorno del mese successivo all'avvenuto deposito dell'ultimo strumento di ratifica. Allo stato attuale undici Paesi membri hanno già ratificato il Protocollo.

In Francia si procederà a nominare il parlamentare europeo supplementare mediante designazione tra i deputati nazionali; nel Regno Unito ed in Spagna la designazione sarà effettuata sulla base dei risultati delle elezioni al Parlamento europeo svoltesi nel mese di giugno 2009. Fino all'entrata in vigore del Protocollo, i membri supplementari già nominati avranno lo *status* di osservatori (hanno quindi la possibilità di partecipare ai lavori del Parlamento europeo, ma non alle votazioni).

Tornando quindi a considerare il contenuto del provvedimento l'articolo 1 reca l'autorizzazione alla ratifica, l'articolo 2 l'ordine di esecuzione.

L'articolo 3, sceglie, quale strumento per attribuire il seggio supplementare spettante all'Italia, i risultati delle elezioni europee del giugno 2009. Tali risultati costituiscono il quadro di riferimento in cui collocare l'esame dell'articolo 4.

Il disegno di legge presentato dal Governo al Parlamento, prevedeva una delega al Governo. L'articolo 4, inserito nel corso dell'esame presso la Camera dei deputati supera il sistema della delega al Governo – originariamente come si è accennato previsto nel testo presentato dal Governo – ed individua direttamente la procedura per l'assegnazione del seggio supplementare.

Questa procedura è stata oggetto di un approfondito dibattito nel corso della prima lettura.

In sintesi si è rilevato che ai sensi della legge elettorale vigente per quanto riguarda l'elezione dei membri dell'Italia al Parlamento europeo i seggi sono attribuiti a liste di candidati presentate nelle cinque circoscrizioni con riparto dei seggi in sede di collegio unico nazionale. Il riparto dei seggi tra le liste è effettuato in ambito nazionale con il metodo del quoziente naturale e dei maggiori resti.

L'articolo 4 del provvedimento in esame prevede il seguente procedimento: deve essere innanzitutto determinata la cifra elettorale nazionale di ciascuna lista sommando i voti riportati nelle singole circoscrizioni; si individuano le liste che abbiano ottenuto a livello nazionale almeno il 4 per cento dei voti validi espressi; si sommano, quindi, le cifre elettorali nazionali delle liste ammesse e si divide il totale così ottenuto per il numero complessivo dei seggi da assegnare, ottenendo il quoziente elettorale nazionale.

Nelle elezioni del 2009 sono stati assegnati in questo modo 70 seggi a seguito di quozienti interi e due con i resti delle cinque liste aventi diritto ai seggi.

Occorre peraltro ricordare in proposito che, sulla questione del trasferimento dei seggi da una circoscrizione all'altra, la Corte Costituzionale si è pronunciata con la sentenza n. 271 del 2010 del 22 luglio di quest'anno. Infatti, il numero dei seggi è suddiviso nelle cinque circoscrizioni in modo proporzionale in base alla popolazione, ma il criterio di riparto previsto dalla legge vigente si basa sui voti validi espressi e pertanto può accadere che in alcune circoscrizioni vengano attribuiti dei seggi aggiuntivi a scapito di altre circoscrizioni. Ciò è avvenuto anche nelle ultime elezioni, quando alle circoscrizioni del centro-nord sono stati assegnati cinque seggi ulteriori, che sono traslati dalle circoscrizioni meridionali.

La Corte costituzionale si è espressa nella citata sentenza n. 271 limitandosi ad osservare che, nel sistema elettorale per le elezioni europee, convivono due ordini di esigenze. Da un lato, l'assegnazione dei seggi nel collegio unico nazionale in proporzione ai voti validamente espressi, - dall'altro la distribuzione dei seggi tra le circoscrizioni in proporzione alla

popolazione. La prima esigenza riflette il criterio della proporzionalità politica e premia la partecipazione alle consultazioni elettorali e l'esercizio del diritto di voto, la seconda riflette il principio della rappresentanza cosiddetta territoriale, determinata in base alla popolazione. Tali ordini di esigenze sono, tuttavia, difficilmente armonizzabili e anzi non possano essere tra loro perfettamente conciliate. In ogni caso, secondo la Corte non spetta al giudice costituzionale, bensì al legislatore, adottare eventuali misure per contemperare il principio della proporzionalità politica con quello della rappresentanza territoriale.

Nel corso dell'esame presso l'altro ramo del Parlamento è emerso, come primo criterio possibile, quello che assume come divisore il numero 72, cioè prende non solo i risultati elettorali dell'elezione del 2009, ma anche le operazioni di calcolo già effettuate in quell'occasione e individua il successivo resto. Un secondo criterio possibile potrebbe essere quello di adottare come divisore il numero 73 e, in questo caso, si utilizza lo stesso criterio previsto dalla legge vigente, quello del calcolo attraverso il quoziente naturale, cioè attraverso un divisore che è pari al numero di seggi da attribuire. La Camera ha optato per la prima soluzione, assumendo come divisore il numero 72.

Il senatore CABRAS (*PD*) fa osservare che la materia elettorale rientra tra le competenze della Commissione Affari costituzionali.

Il presidente DINI, consapevole di tale rilievo, ritiene che il parere della Commissione Affari costituzionali dovrà essere tenuto nella massima considerazione al fine del successivo esame.

Il senatore CECCANTI (*PD*) fa presente che l'odierno dibattito sulla scelta del sistema elettorale da adottare per l'individuazione dell'ulteriore parlamentare europeo risulta inevitabilmente condizionato dall'anticipata conoscenza dei nominativi a cui ogni opzione conduce. Si tratta, pertanto, di adottare una scelta di tipo prettamente politico.

Osserva peraltro che l'adozione di un criterio diverso rispetto a quello scelto dalla Camera dei deputati condurrebbe ad un allungamento dei tempi di approvazione parlamentare, mentre una deliberazione conforme non determinerebbe l'esigenza di una terza lettura.

Rispetto ai rilievi svolti dal rappresentante del Governo, fa notare che il conferimento di una delega al Governo non farebbe che riproporre, in termini politici, la medesima problematica appena richiamata.

Il senatore CABRAS (*PD*) rileva come l'adozione di un criterio diverso rispetto a quello individuato nel testo approvato dalla Camera dei deputati, che si basasse su un riparto tra 73 seggi potrebbe condurre, in concreto, all'assegnazione del seggio supplementare anche ad una diversa circoscrizione elettorale. In tal modo si potrebbe garantire una maggiore rappresentanza territoriale dell'Italia presso il Parlamento europeo.



Nel ritenere meritevole di attenzione quest'ultima considerazione, il sottosegretario MANTICA ribadisce tuttavia l'esigenza di procedere in tempi ristretti e come, proprio l'esigenza di assicurare una sollecita ratifica del Protocollo in titolo, avesse spinto il Governo a presentare un disegno di legge che rinviava ad un momento successivo, a quello dell'autorizzazione alla ratifica, la scelta dei dettagli del meccanismo di attribuzione del seggio aggiuntivo.

Il presidente DINI propone che il termine per la presentazione di emendamenti venga fissato successivamente all'espressione dei pareri delle Commissioni competenti in sede consultiva.

La Commissione conviene.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

*La seduta termina alle ore 14,35.*

**BILANCIO (5<sup>a</sup>)**

Martedì 30 novembre 2010

**446<sup>a</sup> Seduta (antimeridiana)**

*Presidenza del Presidente*

AZZOLLINI

*indi del Vice Presidente*

Massimo GARAVAGLIA

*indi del Presidente*

AZZOLLINI

*Interviene il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze Casero.*

*La seduta inizia alle ore 9,15.*

*IN SEDE REFERENTE*

**(2465 e 2465-bis) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2011 e per il triennio 2011-2013 e relative Note di variazioni**, approvato dalla Camera dei deputati

- **(Tabb. 1 e 1-bis)** Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 2011 e per il triennio 2011-2013 *(limitatamente alle parti di competenza)*
- **(Tabb. 2 e 2-bis)** Stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno finanziario 2011 e per il triennio 2011-2013 *(limitatamente alle parti di competenza)*
- **(2464) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2011)**, approvato dalla Camera dei deputati  
(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Riprende l'esame congiunto sospeso nella seduta di ieri.

Prosegue l'illustrazione degli emendamenti riferiti ai commi da 1 a 34 dell'articolo 1 del disegno di legge n. 2464, già pubblicati in allegato al resoconto della seduta di ieri.

Il senatore LEGNINI (PD), nell'illustrare l'emendamento 1.10 finalizzato nel complesso ad introdurre misure a favore delle zone interessate dal terremoto dell'Aquila, richiama in premessa la stridente contraddittorietà tra quanto sostenuto pubblicamente da esponenti dell'Esecutivo sull'andamento dell'attività di ricostruzione rispetto a quanto denunciato dalle categorie produttive sulla lentezza e l'insufficienza di quanto finora posto in essere. Ricorda la richiesta avanzata presso la Commissione di promuovere un'indagine conoscitiva in materia e paventa che l'effettivo stato dei fatti veda un sostanziale mancato inizio dei lavori di ristrutturazione degli edifici maggiormente danneggiati, un preoccupante tasso di disoccupazione, il mancato inizio in concreto della zona franca e un'assenza di efficaci sostegni alla ripresa economica.

Nel merito, la proposta emendativa prevede un ulteriore differimento per un congruo periodo delle misure di favore fiscale per i residenti nell'area, la sospensione dei mutui, la proroga della deroga al Patto di stabilità per il comune dell'Aquila nonché interventi di sostegno economico alla provincia dell'Aquila e alla regione Abruzzo; a tale ultimo proposito, richiama la forte sollecitazione proveniente dalle categorie produttive dell'area, ove si riscontra la produttività economica più bassa d'Italia. Nel ricordare, inoltre, che la stessa Giunta regionale della regione Abruzzo ha più volte chiesto un *master plan* di sostegno straordinario all'economia, evidenzia infine che la copertura finanziaria di dette misure è prevista a valere sul fondo per le aree sottoutilizzate.

Il senatore LUSI (PD) interviene a sua volta per sollecitare l'approvazione dell'emendamento 1.10, richiamando le affermazioni pubblicamente espresse dal Capo del Governo sulla prevista applicazione per le zone terremotate dell'Aquila del medesimo regime fiscale a suo tempo applicato ad Umbria e Marche.

Sottolinea come già nel luglio di quest'anno lo sfasamento temporale tra la scadenza delle misure di favore fiscale e la proroga delle medesime abbia condotto alla riscossione di somme non dovute che dovranno pertanto essere rimborsate: tale situazione rischia di ripetersi anche ora, poiché a legislazione vigente la sospensione dei contributi scadrà all'inizio dell'anno 2011. Ove il Governo decidesse di intervenire con un autonomo provvedimento legislativo, questo dovrebbe intervenire entro il 31 dicembre del corrente anno.

Le medesime considerazioni ritiene valgano anche sull'urgente necessità di prorogare la deroga al Patto di stabilità per la provincia dell'Aquila.

Il senatore MORANDO (PD) illustra l'emendamento 1.11, evidenziandone l'ampia portata in termini di politica economica di medio-lungo periodo. La prima parte della proposta emendativa attiene al reperimento delle risorse per l'attuazione degli interventi di cui alla seconda parte della proposta medesima.

In particolare, si prospetta una riduzione delle spese di funzionamento per le missioni di ciascun Dicastero, un'analogica decurtazione delle

spese per interventi, sia pur in misura più limitata, nonché un'analoga riduzione per la spesa per oneri comuni. Fa presente che una tale operazione opererebbe in modo maggiormente selettivo rispetto alla politica di tagli lineari sinora applicata dall'Esecutivo, che risulta incidere principalmente sulle spese non rimodulabili. L'emendamento prevede poi un limite alla crescita per ciascuna missione parametrato sull'andamento del PIL nominale.

Si sofferma quindi sulla fissazione di obiettivi di politica economica realistici e con un orizzonte temporale di lungo periodo, da attuare proprio con la legge di stabilità che consente modifiche anno per anno della legislazione vigente. I risparmi di spesa, peraltro, dovrebbero associarsi ad un rilancio della struttura e dell'attività della Commissione per la valutazione della Pubblica Amministrazione, che finora ritiene abbia dato prova di gravi difficoltà operative e di cui occorrerebbe, invece, garantire con forza l'indipendenza. Tale politica dovrebbe risultare maggiormente incisiva rispetto all'applicazione di precisi tagli, che rischiano di risultare inefficaci in un sistema, quale quello italiano, in cui la legge di bilancio, a differenza dell'esempio inglese, non esplica effetti immediatamente sostanziali.

Rispetto alle misure in concreto proposte, fa presente che esse si incentrano sulla considerazione della famiglia quale soggetto fiscale vero e proprio, colmando un ritardo della legislazione fiscale italiana che si è sinora basata esclusivamente sulla persona fisica. Secondo quanto suggerito di recente dal Forum delle famiglie, si prospetta l'individuazione di una *no tax area* familiare, quale primo passo verso l'obiettivo finale dell'introduzione del diverso sistema del quoziente familiare. Si tratta della fissazione di una soglia minima di reddito, parametrata sul numero dei componenti del nucleo familiare, all'interno della quale vige un'esenzione fiscale; al di sotto di tale soglia, infatti, si ritiene che una famiglia non possa vivere in condizioni dignitose e debba essere pertanto destinataria di un assegno integrativo.

Auspica l'approvazione dell'emendamento in quanto attinente una tematica sulla quale dovrebbe registrarsi un'ampia intesa tra maggioranza e opposizione.

La senatrice POLI BORTONE (*UDC-SVP-Aut:UV-MAIE-Io Sud-MRE*) illustra l'emendamento 1.15 finalizzato all'innalzamento della soglia di esenzione fiscale da 5.000 a 10.000 euro per i lavoratori autonomi iscritti alla gestione separata. Fa presente che i primi beneficiari di una tale misura sarebbero i giovani percettori di borse di studio, la cui attuale ingente decurtazione pone a rischio l'effettività del diritto alla formazione.

Il senatore MASCITELLI (*IdV*), nell'illustrare l'emendamento 1.19, rileva in premessa come la posizione del Gruppo dell'Italia dei Valori in materia di esame della manovra di finanza pubblica sia improntata alla proposizione di emendamenti che intervengono su specifiche tematiche tra cui, principalmente, quella del sostegno alle famiglie. L'attività emendativa, peraltro, non può che tener conto dei margini estremamente

limitati di modificabilità della legge di bilancio e della legge di stabilità. Inoltre, lo stato dei conti pubblici italiani ha da ultimo destato la preoccupazione anche da parte delle Istituzioni dell'Unione europea e appare quindi estremamente probabile la prossima attuazione di un forte intervento di correzione del debito.

Con specifico riferimento all'emendamento in discorso, fa presente che esso interviene per proporre l'attuazione di interventi di emergenza a fronte del dissesto idrogeologico che interessa larga parte dell'Italia, stanti anche le drastiche misure di riduzione delle risorse destinate al Ministero dell'ambiente. La pianificazione della messa in sicurezza del territorio potrebbe avvenire destinandovi le risorse attualmente stanziare per la realizzazione del ponte sullo stretto di Messina; del resto, come evidenziato nelle audizioni preliminari all'esame della manovra di finanza pubblica dello scorso anno di esponenti delle categorie produttive, il rilancio economico passa non tanto dall'attuazione di grandi opere quanto dalla realizzazione di una rete di piccoli e mirati interventi di sostegno.

La senatrice POLI BORTONE (*UDC-SVP-Aut:UV-MAIE-Io Sud-MRE*) richiama l'attenzione sull'emendamento 1.20 soppressivo del comma 6 dell'articolo 1, facendo presente che tale proposta va letta unitariamente all'emendamento 1.17, soppressivo del comma 5; essa tende ad eliminare dal testo della legge di stabilità 2011 le disposizioni che prevedono modifiche alle politiche per il Mezzogiorno attualmente previste. Ritiene infatti che la deroga all'utilizzo dei fondi per le aree sottoutilizzate ne stravolgerebbe il senso e le finalità.

Il senatore MORANDO (*PD*) si associa alle considerazioni svolte testé dalla senatrice Poli Bortone, facendo presente che i commi 5 e 6 dell'articolo 1 sono sintomatici di una scarsa chiarezza delle politiche del Governo per il Sud del Paese.

Sottolinea peraltro che l'autorizzazione di una deroga della ripartizione percentuale delle risorse per le regioni del Mezzogiorno e per le regioni del Centro-Nord disattende l'intento originario della legge e che il comma 6 potrebbe incidere sulla invarianza del saldo netto da finanziare.

La senatrice POLI BORTONE (*UDC-SVP-Aut:UV-MAIE-Io Sud-MRE*) illustra poi l'emendamento 1.23, finalizzato all'estensione della programmata realizzazione della linea dell'alta velocità Napoli-Bari fino a Lecce, nonché l'emendamento 1.24 che prevede ulteriori interventi infrastrutturali per il Mezzogiorno in materia di collegamenti ferroviari e aeroportuali.

Interviene quindi il senatore MASCITELLI (*IdV*) per l'illustrazione congiunta degli emendamenti 1.28, 1.34 e 1.40.

Si tratta di proposte emendative che intervengono sulla materia del sostegno alle politiche familiari che hanno visto una progressiva riduzione degli stanziamenti. A fronte di tale decurtazione, l'emendamento 1.28 pro-

pone l'elevazione dei limiti di reddito per la fruizione delle detrazioni per carichi familiari; mentre l'emendamento 1.34 propone l'innalzamento del tetto per la detrazione delle spese per le famiglie a basso reddito e per l'assistenza alle persone non autosufficienti; infine, l'emendamento 1.40 interviene sui *bonus* familiari.

La senatrice POLI BORTONE (*UDC-SVP-Aut:UV-MAIE-Io Sud-MRE*) illustra congiuntamente gli emendamenti 1.27, 1.29, 1.30 e 1.39, recanti un complesso di misure di carattere fiscale a sostegno del reddito delle famiglie, di cui la propria parte politica intende salvaguardare l'importanza in termini economici e sociali nella situazione di difficoltà in cui si è venuta a trovare l'Italia.

In particolare, con l'emendamento 1.27, le detrazioni di imposta per carichi di famiglia, attualmente previste nell'ordinamento tributario, vengono trasformate in deduzioni fiscali, con l'effetto di accrescere il reddito disponibile. L'emendamento 1.29 introduce una nuova fattispecie di detrazione fiscale concernente le spese di manutenzione, riparazione, ammodernamento e ristrutturazione degli immobili, la proposta 1.30 reca un complesso di interventi nel settore delle politiche sociali, mentre l'emendamento 1.39 dispone un incremento della detrazione dell'importo delle spese mediche nel caso in cui il contribuente interessato abbia almeno un figlio a carico.

Procede quindi a illustrare congiuntamente gli emendamenti 1.43, 1.44, 1.45, 1.47 e 1.48, il primo dei quali dispone una rimodulazione delle agevolazioni in campo previdenziale in favore delle imprese agricole operanti all'interno di zone montane, rimarcando come tale categoria economica sia stata progressivamente esclusa dal dibattito politico in materia di incentivi all'economia. Le proposte 1.44 e 1.45 si collocano nell'ambito delle politiche a favore delle famiglie: con il primo di tali emendamenti si introduce infatti la detraibilità delle spese inerenti i consumi dell'acqua, della corrente elettrica e del gas per i contribuenti con tre o più figli a carico mentre la proposta 1.45 incrementa l'importo massimo degli interessi passivi sui mutui immobiliari in caso di successiva nascita di figli legittimi o naturali. L'emendamento 1.47 dispone il reintegro della dotazione di bilancio del fondo per le non autosufficienze, mentre la proposta 1.48 contiene una misura di incremento del fondo per le politiche della famiglia.

Il senatore MORANDO (*PD*), interviene in relazione all'emendamento 1.57 concernente l'assegnazione dei diritti d'uso delle frequenze radio elettriche per servizi di telecomunicazione, oggetto delle disposizioni contenute nei commi da 8 a 13 dell'articolo 1. Dopo aver ribadito la destinazione impropria delle entrate derivanti da tali disposizioni (aventi carattere straordinario) a copertura di oneri di parte corrente con conseguente peggioramento del saldo relativo all'indebitamento netto strutturale, sottopone al rappresentante del Governo alcune richieste di chiarimento con riguardo al contenuto delle norme citate. In primo luogo il

comma 13 stima in non meno di 2,4 miliardi di euro l'importo dei proventi derivanti dall'assegnazione dei diritti d'uso delle frequenze radio televisive, stabilendo altresì che le relative procedure si devono concludere in termini tali da versare gli introiti previsti all'entrata dello Stato entro il 30 settembre 2011. Sono necessari in particolari conferme circa la correttezza della stima di previsione delle entrate, che non appare suffragata da adeguati elementi giustificativi. Tale questione riveste particolare rilevanza considerato che le risorse aggiuntive che lo Stato prevede di incamerare dovranno essere destinate al finanziamento del fondo ordinario per l'università, a copertura degli oneri per l'assunzione di nuovi docenti.

Un ulteriore profilo critico risiede nella previsione che le frequenze oggetto di assegnazione devono essere liberate entro il 31 dicembre del 2012. Pone quindi l'accento sulla sfasatura temporale esistente tra il momento in cui le procedure di assegnazione dovranno essere concluse (con l'acquisizione delle relative entrate) e quello di effettiva disponibilità delle frequenze. Considerato infatti che esse risultano attualmente occupate e utilizzate dalle emittenti locali, si prospetta, da un lato, il rischio di maggiori oneri, peraltro da quantificare con esattezza, per la corresponsione delle misure compensative ai soggetti interessati; dall'altro lato, la non immediata disponibilità delle frequenze assegnate potrebbe far diminuire il valore economico dello stesso oggetto della procedura di attribuzione oltre a costituire un disincentivo a partecipare alla gara. Alcuni elementi di chiarimento dei dubbi prospettati potrebbero giungere dal confronto con i risultati di un'analogha procedura effettuata in Germania. Si deve tenere infatti conto della circostanza che si può procedere a una comparazione tra il mercato tedesco e quello italiano delle frequenze radiotelevisive e delle telecomunicazioni in banda larga, considerato che quello tedesco, per numero di potenziali utenti interessati, rappresenta quasi il doppio di quello italiano e che alla maggiore diffusione della telefonia mobile in Italia corrisponde in Germania un grado superiore di utilizzazione della rete internet. Ebbene, all'esito di tale procedura, sono state incamerate entrate per un importo inferiore (pari a 4 miliardi di euro) a quello stimato inizialmente e alla procedura di assegnazione hanno partecipato soltanto quattro soggetti. Tali circostanze rendono estremamente improbabile il fatto che in Italia si possa avere un numero superiore di soggetti partecipanti, pari addirittura al numero delle tipologie di frequenza oggetto di assegnazione.

Rimarca quindi in termini negativi come sia stata irresponsabile la scelta compiuta in precedenza dal Governo nell'assegnare a titolo gratuito alle emittenti locali i diritti d'uso delle frequenze per le trasmissioni televisive: la loro liberazione e la corresponsione delle misure compensative comportano infatti il rischio di azzerare completamente le maggiori entrate previste nel disegno di legge di stabilità, all'interno del quale si prevede peraltro che, in caso di scostamenti rispetto alla stima di previsione, si procede alla riduzione lineare delle dotazioni iscritte in bilancio nell'ambito delle emissioni di spesa di ciascun Ministero, ad eccezione del fondo ordinario per l'università e delle risorse destinate alla ricerca e al finanziamento del cinque per mille. Si tratta di una previsione assolutamente non

condivisibile in quanto si incide anche su capitoli di bilancio relativi a oneri di parte corrente.

Il senatore LUSI (*PD*) illustra l'emendamento 1.58 diretto a reintegrare la dotazione di bilancio per l'erogazione dei contributi del cinque per mille per il 2011, nella prospettiva di porre rimedio alla scelta assunta dal Governo di procedere a una marcata riduzione delle risorse disponibili, in aperto e stridente contrasto con l'orientamento affermatosi fino al 2007 di costante incremento delle somme necessarie al funzionamento dell'istituto. Rimarca quindi la contraddittorietà dell'atteggiamento assunto dall'Esecutivo e dalla maggioranza: al sostanziale azzeramento del fondo per il cinque per mille nella versione iniziale della manovra ha poi fatto seguito la decisione di ripristinare le dotazioni sostanzialmente soppresse, anche se in una misura sensibilmente ridotta rispetto alle precedenti disposizioni legislative in materia.

A suo avviso, va assicurato il maggior funzionamento possibile al cinque per mille, poiché l'erogazione dei contributi al volontariato, lungi dal costituire una sorta di retribuzione a carico della collettività, rappresenta invece una dotazione minima, considerati i crescenti di operatività del terzo settore a fronte del minore impegno finanziario dello Stato in materia di politiche sociali.

Conclude dando conto delle misure di copertura degli oneri per il reintegro della dotazione del cinque per mille.

La senatrice POLI BORTONE (*UDC-SVP-Aut:UV-MAIE-Io Sud-MRE*) illustra il proprio emendamento 1.68, che modifica il comma 9 dell'articolo 1, elevando la misura della compensazione economica in favore degli attuali assegnatari delle frequenze radiotelevisive, a valere sugli introiti della relativa procedura. Sottolinea infatti l'impatto devastante delle misure contenute nei commi dall'8 al 13 sul sistema delle emittenti locali, le quali saranno costrette a cessare la propria attività in seguito al sostanziale esproprio delle frequenze da esse utilizzate. Appare insufficiente l'entità delle misure compensative previste sia rispetto agli investimenti effettuati per il passaggio al digitale sia con riferimento alla perdita dei contributi derivanti dalle sponsorizzazioni. Esprime quindi un giudizio fortemente critico sulle disposizioni contenute nel comma 11, che attribuiscono al Ministero dello sviluppo economico un potere di regolamentazione dei diritti d'uso delle radiofrequenze senza indicare nessuna norma di principio e indirizzo, e prevedono altresì l'automatica acquisizione del diritto di disporre anche di frequenze già assegnate, senza peraltro specificare quale potrebbe essere una nuova ulteriore attribuzione.

Il senatore MERCATALI (*PD*) illustra quindi l'emendamento 1.76, che intende porre rimedio alla politica dei tagli indiscriminati che il Governo ha adottato con riferimento al settore dei beni culturali e dello spettacolo, adducendo la necessità del contenimento della spesa e della messa in sicurezza dei conti pubblici. Si tratta certamente di una risposta all'e-



mergere della crisi economica internazionale e alla persistente fragilità dei conti pubblici, ma, anche preso atto di tali motivazioni, non appare assolutamente giustificata la marcata sottrazione di risorse disposta a carico di settori nevralgici dell'economia e della cultura italiana.

Al contrario sarebbe stata necessaria l'adozione di una politica di tutela e valorizzazione del patrimonio culturale nazionale, tra i più importanti al mondo, e di incentivazione economica del turismo, che rappresenta un settore in costante espansione. È quindi di segno radicalmente opposto l'orientamento adottato dal Governo che, con il depauperamento del Fondo Unico per lo Spettacolo (FUS), ostacola e danneggia la programmazione ordinaria delle attività culturali dei teatri e degli enti lirici, dando inevitabilmente luogo alle vibranti forme di protesta dei rappresentanti del settore.

Con l'emendamento 1.76 si prevede, invece, in primo luogo la proroga fino al 2013 degli incentivi fiscali per il cinema e si introducono misure di sostegno in favore degli istituti di cultura, oltre alla parziale reintegrazione della dotazione finanziaria del FUS. Sottolinea come la copertura degli oneri previsti sia ottenuta attraverso un articolato piano di riorganizzazione delle strutture periferiche del Governo, con l'accorpamento degli uffici ritenuti superflui. Si tratta di un tema cruciale in ordine al quale la sua parte politica è disponibile a un ampio confronto al fine di trovare soluzioni maggiormente condivise. Infatti l'avvio di un percorso di razionalizzazione degli uffici territoriali del Governo potrebbe comportare rilevanti risparmi di spesa, dando al contempo ai cittadini prova dell'attenzione della classe politica ai reali problemi del Paese, anche nell'ottica di una corretta attuazione del federalismo fiscale.

Il senatore MORANDO (*PD*) fa proprio e illustra l'emendamento 1.99 che interviene in materia di contrasto all'evasione fiscale. In particolare, i commi dal 17 al 22 dell'articolo 1 contengono disposizioni volte al potenziamento della capacità di accertamento dell'amministrazione finanziaria e all'inasprimento delle sanzioni amministrative pecuniarie per alcuni illeciti tributari. In tale contesto, di particolare complessità tecnica e normativa, l'emendamento in questione propone una modifica di grande ragionevolezza, proponendo di includere nell'analisi del rischio di evasione fiscale anche i dati concernenti l'adesione allo scudo fiscale da parte dei contribuenti.

La senatrice DELLA MONICA (*PD*) illustra il proprio emendamento 1.102, soffermandosi sulla situazione di grave crisi che sta attraversando il settore della giustizia nel suo complesso. Da un lato l'eccessiva lunghezza dei tempi del processo civile dissuade un numero crescente di imprese straniere dal compiere investimenti in Italia, mentre il cattivo funzionamento della giustizia penale, con la difficoltà di procedere all'esecuzione delle sentenze già definitive, prospetta il pericolo di una prescrizione generalizzata per numerosi reati. Emerge quindi in via primaria il problema del fabbisogno di personale del settore della giustizia, con riferimento al

crescente numero di magistrati che vanno in pensione e alla mancata assunzione di unità di personale amministrativo. La situazione descritta comporta in particolare la necessità di una maggiore copertura degli uffici giudiziari di primo grado, dal momento che attualmente si assiste al trasferimento dei carichi di lavoro alla magistratura non togata, nonché degli uffici di sorveglianza. Manca inoltre nella politica governativa un piano di interventi volti a migliorare le condizioni di vivibilità all'interno degli istituti di pena: al riguardo si registrano notevoli carenze per quanto riguarda il numero degli agenti di custodia e l'impossibilità di procedere all'utilizzo delle strutture carcerarie già realizzate. Nello scenario delineato appare quindi quasi utopistico immaginare di poter procedere all'elaborazione di un vero e proprio piano per l'edilizia carceraria.

Successivamente lamenta la costante sottrazione delle risorse prodotte dallo stesso settore della giustizia, ripartite tra altri comparti di spesa, senza che l'avvenuta istituzione del fondo unico della giustizia sia stata in grado di invertire la tendenza. Pertanto, anche nell'ottica dell'autosufficienza finanziaria del settore, l'emendamento 1.102 stabilisce che, nella ripartizione delle risorse derivanti dal settore della giustizia, almeno il 60 per cento delle somme sia devoluto al Ministero competente, comprese anche le eventuali risorse residue e non ancora ripartite, relative all'anno 2009.

Conclude ribadendo la necessità di varare riforme di più ampio respiro per restituire efficienza al sistema della giustizia nel suo complesso.

Il presidente AZZOLLINI comunica che l'emendamento 1.103 è stato ritirato dai presentatori.

La senatrice POLI BORTONE (*UDC-SVP-Aut:UV-MAIE-Io Sud-MRE*) illustra congiuntamente gli emendamenti 1.104 e 1.108, il primo dei quali destina maggiori risorse per far fronte agli oneri relativi all'assunzione dei professori di seconda fascia e dei ricercatori universitari. L'emendamento 1.108 dispone invece fino al 2013 la sospensione dell'applicazione delle norme concernenti il blocco del *turn over* nei confronti del personale delle università, per consentire lo svolgimento di nuove procedure di reclutamento di professori di seconda fascia, a fronte del prevedibile aumento del numero dei pensionamenti.

Il senatore MORANDO (*PD*) interviene quindi per sollecitare il rappresentante del Governo a fornire alcuni chiarimenti in merito al contenuto del comma 24, recante un'integrazione del fondo di finanziamento ordinario dell'università, nella misura di 800 milioni di euro per il 2011. In particolare occorre a suo parere indicare in base a quali criteri sarà determinata la quota parte delle predette risorse a valere sulla quale sarà approvato il piano straordinario per la chiamata di professori di seconda fascia per il periodo 2011-2016. A suo parere infatti, considerato che l'integrazione del fondo incide solo per il valore di 400 milioni di euro (pari cioè alla metà) sul saldo del fabbisogno e dell'indebitamento

netto, è ragionevole presumere che essa sarà destinata, per l'intero ammontare, alla copertura degli oneri derivanti dall'assunzione dei professori di seconda fascia. Se tale interpretazione venisse confermata dal rappresentante del Governo, ne risulterebbe la sostanziale inutilità del decreto ministeriale al quale il comma 24 dell'articolo 1 affida il compito di individuare le risorse necessarie a tal fine, atteso che nei fatti l'intero importo dell'integrazione disposta risulta già vincolato.

La senatrice POLI BORTONE (*UDC-SVP-Aut:UV-MAIE-Io Sud-MRE*) illustra quindi l'emendamento 1.109 che introduce un sistema di agevolazioni fiscali automatiche, nella forma del credito d'imposta, in favore delle imprese che effettuano investimenti in ricerca e innovazione. Aggiunge che proprio in ordine al sostegno del settore della ricerca e dell'innovazione l'Assemblea del Senato aveva raggiunto un consenso pressoché unanime. Auspica pertanto che anche l'emendamento in questione possa raccogliere un ampio consenso.

Il senatore MORANDO (*PD*) interviene quindi per svolgere alcune considerazioni in merito al contenuto del comma 25 dell'articolo 1, che attribuisce un credito d'imposta alle imprese che affidano attività di ricerca e sviluppo a università o enti pubblici di ricerca. Nel sottolineare che l'erogazione del contributo non presenta il carattere dell'automatismo, essendo previsto il limite di spesa di 100 milioni di euro per l'anno 2011, evidenzia la necessità che sia previsto un criterio di valutazione e selezione delle domande il più possibile oggettivo e che sia adottata una procedura di attribuzione e liquidazione del credito maggiormente razionale di quella introdotta con riferimento ai crediti d'imposta per gli investimenti realizzati negli anni precedenti. Esprime infatti un giudizio fortemente critico sul meccanismo del *click day* introdotto in quell'occasione, che comportò un rapido esaurimento del volume delle risorse disponibili. Inoltre, rammenta che le imprese interessate furono costrette a sostenere maggiori spese per l'affidamento di consulenze informatiche al fine di ottenere l'effettiva fruizione del beneficio, anziché destinare risorse all'elaborazione di progetti di ricerca e sviluppo.

Osserva quindi che la procedura descritta, caratterizzata da estrema complessità e scarsa trasparenza, ha comportato un'autentica distorsione dello strumento del credito d'imposta e deve quindi costituire un precedente da non ripetere in riferimento all'articolo 1, comma 25. Giudica infine di estrema gravità la circostanza che la norma in questione demandi a un successivo decreto ministeriale il compito di individuare le tipologie di progetti suscettibili di agevolazioni e soprattutto i soggetti beneficiari. Si tratta infatti di un atto assolutamente discrezionale che non offre garanzie di imparzialità e certezza circa i criteri di valutazione adottati.

La senatrice POLI BORTONE (*UDC-SVP-Aut:UV-MAIE-Io Sud-MRE*) dà quindi conto degli emendamenti 1.110, concernente l'esonero dal pagamento della tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani e

della bolletta per la fornitura del servizio idrico in favore dei pensionati con reddito basso, e 1.111 che prevede alcuni sgravi ai fini dell'ICI in favore dei commercianti di minori dimensioni sugli immobili strumentali. Esprime quindi il convincimento che siano maturi i tempi per procedere a una revisione della disciplina dell'ICI, nell'ambito dei principi e degli obiettivi del federalismo fiscale, considerata la necessità di rafforzare l'autonomia impositiva dei comuni con l'attribuzione del potere di disciplinare le fattispecie di esonero dal pagamento del tributo.

Il senatore LATRONICO (*PdL*), illustrando l'emendamento 1.113, sottolinea che esso dispone una proroga del termine entro il quale possono essere completate le iniziative agevolate, in favore delle imprese turistiche aventi sede nel Mezzogiorno, di cui sia stato già autorizzato il finanziamento da parte dello Stato a valere sugli strumenti della programmazione finanziata. Ciò consentirebbe di prevenire il contenzioso con la pubblica amministrazione.

La senatrice POLI BORTONE (*UDC-SVP-Aut:UV-MAIE-Io Sud-MRE*) si sofferma sull'emendamento 1.114, che si ricollega al regime di attrazione fiscale delle imprese straniere in Italia, introdotto dal decreto-legge n. 78 del 2010. In particolare, nel rispetto del principio di territorialità dell'imposta, si prevede che le Regioni in cui le imprese straniere abbiano stabilito una loro filiale, godano di una compartecipazione straordinaria, nella misura del 20 per cento, al gettito derivante dalle imposte sui redditi realizzati da tali aziende. Ritiene infatti fondamentale che i profitti percepiti all'interno di un determinato territorio, fruendo peraltro di un regime fiscale di favore, possano essere reinvestiti al suo interno anche a beneficio delle popolazioni residenti.

Illustra quindi congiuntamente gli emendamenti 1.116 e 1.117, con il primo dei quali è prevista la concessione di un credito d'imposta ai fini dell'IRES in favore delle imprese che effettuano assunzioni di lavoratori a tempo indeterminato di età inferiore ai 30 anni. Un analogo incentivo, in favore dei livelli occupazionali, è previsto dall'emendamento 1.117 in favore delle aziende che effettuano assunzioni di lavoratori dipendenti a tempo indeterminato.

Richiama l'attenzione infine sull'emendamento 1.118 nel quale è prevista la concessione di un credito d'imposta alle imprese che realizzano attività di ricerca industriale e di sviluppo precompetitivo, anche attraverso la collaborazione con le università e gli enti pubblici di ricerca.

Il senatore LATRONICO (*PdL*) illustra congiuntamente gli emendamenti 1.122 e 1.123, con i quali si prevede una differente ripartizione della dotazione del fondo di intervento per la concessione dei prestiti d'onore e l'erogazione di borse di studio, già disposta all'interno del disegno di legge di stabilità. Le proposte in questione mirano in particolare a favorire l'attività dei collegi universitari legalmente riconosciuti a livello na-

zionale, anche nella prospettiva di contribuire al reperimento degli alloggi da parte degli studenti universitari fuori sede.

Il senatore MORANDO (*PD*) fa proprio e illustra l'emendamento 1.125, con il quale si introduce un limite massimo alla retribuzione complessiva in caso di cumulo di incarichi da parte di magistrati e funzionari pubblici.

La senatrice POLI BORTONE (*UDC-SVP-Aut:UV-MAIE-Io Sud-MRE*) dà quindi conto degli emendamenti 1.127 e 1.132: la prima di tali proposte esenta dalla ritenuta fiscale, limitatamente alla quota di contributi a carico dello Stato, le somme corrisposte a titolo di borsa di studio o per motivi di aggiornamento professionale, nella prospettiva di rendere maggiormente effettivo l'esercizio del diritto allo studio. Con l'emendamento 1.132, si destinano maggiori risorse al fondo sociale per l'occupazione e la formazione, una parte delle quali può essere assegnata alle singoli regioni per il potenziamento del trasporto pubblico locale.

Interviene quindi il senatore MORANDO (*PD*) per esprimere una serie di considerazioni in merito alle disposizioni contenute nei commi dal 29 al 39 dell'articolo 1 in materia di ammortizzatori sociali, il cui sistema necessita a suo parere di una razionale messa a punto. In primo luogo, segnala il rischio che esso possa essere socialmente iniquo, limitando le categorie di lavoratori che possono beneficiare degli ammortizzatori sociali; in secondo luogo circoscrive l'ambito di tutela economica del lavoratore alla sola conservazione del posto di lavoro con l'azienda dalla quale egli è stato assunto. In particolare giudica insufficiente tale approccio considerata la necessità di assecondare e favorire anche la mobilità del lavoratore e la sua ricollocazione professionale all'interno di aziende maggiormente competitive.

La senatrice POLI BORTONE (*UDC-SVP-Aut:UV-MAIE-Io Sud-MRE*) illustra l'emendamento 1.135, richiamando la questione nell'utilizzo improprio delle risorse del FAS. Dà quindi conto congiuntamente degli emendamenti dall'1.140 all'1.146 che dispongono la proroga della validità delle graduatorie degli idonei nei concorsi effettuati da alcune amministrazioni pubbliche, con l'obiettivo di favorire l'assunzione di coloro che risultano tuttora privi di un posto di lavoro.

Il presidente AZZOLLINI propone alla Commissione di dedicare l'odierna seduta pomeridiana all'espressione dei pareri da parte dei relatori e del rappresentante del Governo sugli emendamenti finora illustrati, in modo da poter procedere alla loro successiva votazione.

La Commissione concorda.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

*POSTICIPAZIONE DELLA ODIERNA SEDUTA POMERIDIANA*

Il presidente AZZOLLINI comunica che l'odierna seduta pomeridiana, già convocata per le ore 14,30, avrà inizio alle ore 15,30.

*La seduta termina alle ore 12,50.*

**447<sup>a</sup> Seduta (pomeridiana)**

*Presidenza del Presidente  
AZZOLLINI*

*indi del Vice Presidente  
LUSI*

*indi del Presidente  
AZZOLLINI*

*Intervengono i sottosegretari di Stato per l'economia e le finanze Casero e Sonia Viale.*

*La seduta inizia alle ore 15,35.*

*IN SEDE REFERENTE*

**(2465 e 2465-bis)** *Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2011 e per il triennio 2011-2013 e relative Note di variazioni*, approvato dalla Camera dei deputati

- **(Tabb. 1 e 1-bis)** Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 2011 e per il triennio 2011-2013 *(limitatamente alle parti di competenza)*
- **(Tabb. 2 e 2-bis)** Stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno finanziario 2011 e per il triennio 2011-2013 *(limitatamente alle parti di competenza)*

**(2464)** *Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2011)*, approvato dalla Camera dei deputati

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Riprende l'esame congiunto sospeso nella seduta antimeridiana di oggi.

Il presidente AZZOLLINI dà la parola ai Relatori e al Rappresentante del Governo per l'espressione del parere sugli emendamenti.

Il senatore TANCREDI (*PdL*), relatore al disegno di legge di stabilità, rileva come la manovra in esame risponda alla particolare situazione dell'economia italiana nel contesto di crisi europea ed internazionale attuale. In particolare richiama gli obiettivi di riduzione della spesa volti a conseguire in Italia, per l'anno 2013, valori di finanza pubblica in linea con i vincoli fissati a livello europeo. Dopo aver evidenziato come l'Italia mostri una situazione per alcuni aspetti più favorevole rispetto al contesto di altri Paesi dell'Area euro, richiama l'intervento del senatore Mascitelli, svolto in sede di illustrazione degli emendamenti, rilevando come una eventuale correzione ulteriore dei conti pubblici, qualora dovesse essere operata, non possa che essere di carattere marginale. In ordine agli emendamenti da 1.5 a 1.13, presentati dal partito Democratico, sottolinea come la modalità di copertura finanziaria ivi prevista acceda a meccanismi di taglio orizzontale che, seppure già adottati in passato, risulta opportuno non incrementare ulteriormente, risultando auspicabile optare invece per riduzioni di tipo selettivo e per tipologie di spesa. Soffermandosi sugli emendamenti presentati dal Partito Democratico in materia di riforma del fisco, rileva come la riduzione del carico fiscale, obiettivo indicato nel programma di Governo dell'attuale legislatura, sia stata necessariamente posticipata in relazione alla grave crisi economica. Rileva comunque come costituiscano questioni di centrale interesse i temi del quoziente familiare e della cosiddetta *no tax area* sotto determinati livelli di reddito per le famiglie. Tali temi costituiranno tuttavia oggetto di trattazione organica in un provvedimento omogeneo e dedicato alla riforma del fisco. In relazione al tema delle infrastrutture, di particolare interesse per il Governo e l'attuale maggioranza, rileva come la dotazione di rilevanti infrastrutture, anche su articolazione regionale, possa avere effetti di sviluppo sull'economia del territorio anche con riferimento alle zone del Mezzogiorno. In ordine all'emendamento 1.6, richiamando i rilievi della senatrice Carloni, sottolinea la rilevanza del tema del lavoro giovanile e dell'accesso alle professioni, così come in relazione alla proposta 1.9 sottolinea la necessità di una serie di provvedimenti con un impatto di tipo positivo. In ordine alla proposta 1.10 in materia di gestione delle zone colpite dal terremoto nella regione Abruzzo, richiamando l'intervento svolto dal senatore Legnini, sottolinea la diversità delle posizioni registrate sul tema, rilevando come sul piano delle erogazioni finanziarie le norme adottate dal Governo abbiano avuto un effetto di tipo positivo. Rileva comunque la opportunità di ulteriori riflessioni su tali profili in sedi opportune.

Richiamando le proposte emendative presentate dalla senatrice Poli Bortone in ordine alla problematica dell'utilizzo delle risorse del FAS, evidenzia come l'intento del Governo sia di colmare gli eventuali scompensi determinatesi attraverso l'adozione del cosiddetto «piano per il Sud». In ordine alle proposte 1.27 e 1.39 in materia di famiglia riconosce altresì la rilevanza dei temi posti all'attenzione, rilevando poi che gli emendamenti presentati in materia di 5 per mille pongono una questione meritevole di essere affrontata ed il Governo si è impegnato ad adottare opportune misure nei prossimi provvedimenti. Invita quindi al ritiro del

complesso di tali proposte al fine di trasformare le stesse in ordini del giorno che impegnino il Governo ad adottare le misure annunciate anche in relazione all'aumento del relativo tetto finanziario. Conclude quindi esprimendo parere contrario sul complesso degli emendamenti presentati al disegno di legge di stabilità relativi ai commi da 1 a 34 dell'articolo 1, invitando in particolare al ritiro del complesso degli emendamenti a firma di esponenti della maggioranza, per la successiva trasformazione degli stessi in ordine del giorno.

Il sottosegretario CASERO rileva come il dibattito sulla manovra all'esame debba essere inserito nel quadro complessivo della crisi finanziaria e delle azioni che risultano in corso di adozione a livello europeo. Evidenza che in tale contesto la posizione del Governo consiste nell'auspicare un'approvazione della manovra nel testo attualmente all'esame, senza ulteriori modifiche e rispettando una congruità di tempi. Dopo aver richiamato la posizione espressa dal Presidente della Repubblica per una forte azione di responsabilità da parte di tutte le forze politiche al fine di far fronte al quadro europeo, esprime apprezzamento per i contenuti emersi nel corso del dibattito e per il riconoscimento dei vincoli cui è attualmente soggetta la politica economica italiana. Ricorda infatti come nell'attuale fase politica italiana, a fronte di nuove spese, sia necessario operare tagli più stringenti, non potendosi agire sull'aumento della leva fiscale. Rispetto ad altri paesi europei la situazione economica italiana mostra comunque profili apprezzabili meritevoli di considerazione, per cui è necessario tener conto della complessità del quadro degli altri Paesi dell'Area euro nell'operare analisi di raffronto sui parametri di finanza pubblica. È necessario proseguire la politica di risanamento perseguendo l'obiettivo prioritario dell'approvazione tempestiva della manovra in esame come segnale positivo per il Paese, su cui auspica posizioni condivise.

In ordine agli emendamenti presentati dal Partito Democratico, rileva come la copertura finanziaria ivi prevista mediante tagli orizzontali si inserisca in un quadro di gestione di bilancio che deve perseguire la flessibilità nella gestione da parte dei singoli ministeri e la responsabilizzazione per un miglioramento della spesa, risultando auspicabile operare tagli in modo più razionale e selettivo, frutto di maggiore riflessione e confronto. Richiamando l'intervento della senatrice Poli Bortone in ordine alle prerogative dei Parlamenti nazionali nel quadro del Trattato di Lisbona, sottolinea la necessità di considerare i tempi particolarmente ristretti in cui dovranno essere adottate le opportune azioni da parte dei Governi nazionali nel nuovo contesto europeo.

In materia di scudo fiscale richiama il complesso di interventi adottati nella politica del Governo di contrasto all'evasione, riconoscendo la necessità di un'accelerazione su tale punto che tenga conto delle specificità dell'ordinamento italiano nel confronto con le esperienze degli altri Paesi. In materia di 5 per mille ricorda come nel corso dell'esame presso la Camera dei deputati sia stato approvato un ordine del giorno che impegna il Governo ad intervenire prontamente sul punto per cui, dopo aver ricordato



che l'anno scorso un provvedimento relativo al 5 per mille risultava inserito nel cosiddetto mille proroghe e non già nel testo della legge finanziaria, auspica sotto tale profilo un ordine del giorno unitario su tale tema.

Richiamando le formulazioni critiche svolte sul meccanismo del cosiddetto *click day*, rileva come la previsione di misure di credito d'imposta debba accompagnarsi ad idonei meccanismi applicativi al fine di salvaguardare la valenza del tetto di risorse. In ordine all'intervento critico svolto dal senatore Morando in relazione al tema del Fondo per l'Università, rileva che va tenuto conto della principale componente riconducibile agli stipendi per lavoratori dipendenti, ferma restando la logica di un contenimento dei conti. In materia di Università, rileva come la situazione italiana delinei un sovra-dimensionamento rispetto ad altre realtà europee, per cui occorre una razionalizzazione complessiva della spesa per la salvaguardia dei conti. Una razionalizzazione appare altresì necessaria in ordine agli uffici periferici dello Stato, per cui serve una forte volontà condivisa al fine di evitare duplicazioni. In materia di cassa integrazione e di ammortizzatori sociali, anche alla luce del dibattito complessivo, è necessaria una riforma organica. In materia di vendita delle concessioni per le frequenze del digitale terrestre, rileva il carattere prudenziale della stima operata dal Governo, che rende la stessa idonea e suscettibile di piena realizzazione. Richiamando l'utilità dei temi emersi dal dibattito, sottolinea la necessità di un approccio di prospettiva e non meramente emergenziale, auspicando posizioni condivise sui punti emersi. Formula quindi un parere conforme al Relatore sul complesso degli emendamenti presentati al disegno di legge di stabilità.

Il senatore LENNA (*PdL*), relatore al disegno di legge di bilancio, esprime parere contrario sul complesso degli emendamenti presentati.

Il sottosegretario CASERO esprime parere conforme al Relatore in ordine agli emendamenti relativi al disegno di legge di bilancio.

Si passa quindi alle votazioni degli emendamenti riferiti al disegno di legge di bilancio (pubblicati in allegato al resoconto di ieri).

Verificata la presenza del numero legale, il presidente AZZOLLINI pone ai voti l'emendamento 2.tab.2.15.5 che risulta respinto.

Con distinte votazioni sono poi respinti gli emendamenti 2.tab.2.16.5, 2.tab.2.24.5, 2.tab.2.25.5, 2.tab.2.26.5 e 6.tab.6.2.5.

La Commissione procede quindi alla votazione degli emendamenti riferiti al disegno di legge di stabilità (pubblicati in allegato al resoconto di ieri).

Previa verifica del prescritto numero di senatori, è posto ai voti l'emendamento 1.1, che risulta respinto.

Il senatore MASCITELLI (*IdV*) dichiara il voto favorevole sull'emendamento 1.2, che eleva a cinquecento euro l'assegno mensile di invalidità civile concesso a carico dello Stato ed erogato dall'INPS, facendo presente che la platea complessiva dei beneficiari comporterebbe un costo totale della proposta emendativa quantificato in novecento milioni di euro.

Sono posti separatamente ai voti gli emendamenti 1.2 e 1.3, che risultano respinti.

Il senatore LEGNINI (*PD*) interviene incidentalmente sull'emendamento 1.5, sottolineando la necessità di prevedere meccanismi che rendano più efficace la lotta all'evasione fiscale quale incentivo per alleggerire l'onere tributario sui percettori dei redditi medio-bassi, aspetto quest'ultimo sul quale non sembra purtroppo concentrarsi l'attenzione del Governo.

All'esito del voto l'emendamento 1.5 risulta respinto.

La senatrice CARLONI (*PD*) dichiara il voto favorevole sull'emendamento 1.6, ribadendo l'assenza di dialogo con un Governo che non intende confrontarsi nel merito di proposte emendative che mirano a risolvere le urgenze più immediate del Paese.

Posto ai voti l'emendamento 1.6 è respinto.

Il senatore MORANDO (*PD*) dichiara il voto favorevole sull'emendamento 1.7, facendo presente che l'esito a cui giunge la manovra finanziaria del Governo è ancor più paradossale se si tiene conto del fatto che, una volta approvata la manovra, la situazione relativa all'indebitamento netto strutturale sarà peggiore di quella in assenza della manovra stessa, poiché il disegno legge di stabilità prevede che le spese di carattere permanente trovino copertura con risorse di carattere straordinario, in contrasto con i criteri di una corretta contabilità approvati dall'Eurostat. L'emendamento 1.17, in particolare, propone modalità di copertura coerenti con gli indirizzi contabili comunitari.

Posto ai voti l'emendamento 1.7 è respinto.

Il senatore LEGNINI (*PD*) dichiara il voto favorevole sull'emendamento 1.8, che prevede spese di tipo infrastrutturale che trovano copertura attraverso misure di riduzione della spesa previdenziale e, in particolare, attraverso la unificazione degli istituti di previdenza.

Posto ai voti l'emendamento 1.8 risulta respinto.

Il senatore BUBBICO (*PD*) dichiara il voto favorevole sull'emendamento 1.9, che mira a rilanciare la spesa in favore del Mezzogiorno per

mezzo di una corretta finalizzazione dei fondi comunitari. Tale emendamento rientra, peraltro, nell'alveo del Piano per il Sud e riguarda gli obiettivi inseriti nel Piano strategico 2007-2013, stabilendo interventi che interessano, tra l'altro, l'Istituto per il commercio estero, le piccole e medie imprese, i crediti di imposta per l'assunzione dei ricercatori ed interventi strutturali sugli edifici scolastici.

Posto ai voti l'emendamento 1.9 risulta respinto.

Il senatore LUSI (*PD*) dichiara il voto favorevole sull'emendamento 1.10, facendo presente che sul complesso degli emendamenti, quelli presentati dal Gruppo del Partito Democratico sono una minima parte e tutti mirati a proporre scelte allocative alternative a quelle del Governo. In particolare, l'emendamento in esame contiene disposizioni volte al rilancio dei territori colpiti dal sisma del 6 aprile 2009. Ritiene inoltre di non poter considerare l'eventualità di trasformare l'emendamento 1.10 in ordine del giorno, in considerazione dello scarso successo che ha caratterizzato tutte le proposte emendative dell'opposizione che hanno avuto tale seguito procedurale nei trascorsi due anni e mezzo dell'attuale legislatura.

Il senatore MORANDO (*PD*) interviene incidentalmente, precisando che il Governo potrebbe migliorare la sua azione se solo si attenesse al codice di condotta europeo in tema di indebitamento strutturale e utilizzasse entrate *una tantum* per far fronte alle spese per calamità naturali.

Posto ai voti l'emendamento 1.10 risulta respinto.

Il senatore MORANDO (*PD*) dichiara il voto favorevole sull'emendamento 1.11, che traduce in una concreta proposta legislativa le determinazioni del recente Forum delle famiglie. Per venire incontro alle esigenze familiari l'emendamento propone una *no tax area*, il cui finanziamento è ottenuto grazie ad uno spostamento della base imponibile e alla riduzione della spesa corrente primaria.

Posto ai voti l'emendamento 1.11 è respinto.

Il senatore PASSONI (*PD*) dichiara il voto favorevole sull'emendamento 1.12 sottolineando la situazione di difficoltà in cui versano le famiglie italiane e l'indifferenza del Governo. Richiama pertanto l'attenzione sulla necessità di una proroga certa della cassa integrazione straordinaria in prossima scadenza.

In esito a distinte votazioni gli emendamenti da 1.12 a 1.17 risultano respinti.

Il senatore LEGNINI (*PD*) dichiara il voto favorevole sull'emendamento 1.18 volto a minimizzare i danni derivanti dal comma 5 dell'arti-

colo 1, che dispone un vincolo di destinazione sulla finalizzazione dei fondi FAS regionali, per un importo di 1,5 miliardi di euro, in contrasto con i principi più elementari del federalismo fiscale.

Con distinte votazioni sono respinti gli emendamenti da 1.18 a 1.22.

La senatrice POLI BORTONE (*UDC-SVP-Aut:UV-MAIE-Io Sud-MRE*) dichiara il voto favorevole sull'emendamento 1.23, che mira a rendere esplicita la disponibilità dei fondi necessari alla realizzazione delle opere infrastrutturali necessarie a realizzare l'Alta velocità sulla tratta ferroviaria Napoli-Lecce, obiettivo recentemente annunciato dal ministro Fitto.

In esito a distinte votazioni sono respinti gli emendamenti da 1.23 a 1.34.

Il senatore MASCITELLI (*IdV*) dichiara il voto favorevole sull'emendamento 1.35, che mira a favorire la ricapitalizzazione delle piccole e medie imprese attraverso un sistema di vantaggi fiscali.

Con voti separati sono respinti gli emendamenti da 1.35 a 1.48.

Il senatore MASCITELLI (*IdV*) dichiara il voto favorevole sull'emendamento 1.49, volto a ridurre l'onere a carico dell'Erario per il versamento delle quote annuali dei rimborsi elettorali in caso di scioglimento anticipato delle Camere.

In esito a votazioni distinte, sono respinti gli emendamenti da 1.49 a 1.57.

Il senatore LUSI (*PD*) dichiara il voto favorevole sull'emendamento 1.58, che destina una quota pari a trecento milioni di euro degli introiti di cui al comma 8 dell'articolo 1 del disegno di legge di stabilità alla proroga del cosiddetto «cinque per mille».

Il sottosegretario CASERO fa presente che la Camera dei deputati ha approvato un ordine del giorno che reca contenuti analoghi a quelli dell'emendamento di cui il senatore Lusi è primo firmatario.

Il senatore Massimo GARAVAGLIA (*LNP*) auspica che la Commissione possa approvare, analogamente a quanto avvenuto alla Camera dei deputati, un ordine del giorno del medesimo tenore.

Il senatore MORANDO (*PD*) fa presente che, accertata la convergenza di maggioranza e opposizione sulla necessità di riportare a quattrocento milioni di euro l'importo della quota del «cinque per mille», rimane

comunque controversa la modalità di copertura utilizzata per reperire i trecento milioni di euro mancanti.

Il presidente AZZOLLINI pone ai voti l'emendamento 1.58, che risulta respinto, ed invita il senatore Lusi a presentare l'ordine del giorno che impegna il Governo a riportare a quattrocento milioni di euro l'importo finalizzato alla liquidazione del «cinque per mille».

Con distinte votazioni sono poi respinti gli emendamenti da 1.59 a 1.63.

Il senatore DE ANGELIS (*FLI*) dichiara il voto favorevole sull'emendamento 1.64, volto a promuovere un uso più efficiente dello spettro attualmente destinato alla diffusione dei servizi da parte dei *media* audiovisivi in ambito locale.

La senatrice POLI BORTONE (*UDC-SVP-Aut:UV-MAIE-Io Sud-MRE*) dichiara il voto favorevole sull'emendamento 1.64, rilevandone le finalità comuni all'emendamento 1.68 recante la sua firma.

Con distinte votazioni sono quindi respinti gli emendamenti da 1.64 a 1.70.

Il senatore DE ANGELIS (*FLI*) dichiara il voto favorevole sull'emendamento 1.73, che sopprime il comma 11 dell'articolo 1 con il quale il Governo concede una delega in bianco al Ministero dello sviluppo economico nella fissazione degli obblighi in capo ai titolari dei diritti d'uso delle radiofrequenze destinate all'attività televisiva.

Posti congiuntamente ai voti, in ragione dell'identico contenuto, gli emendamenti 1.71, 1.72, 1.73 e 1.74 risultano respinti.

È quindi posto ai voti e respinto l'emendamento 1.75.

Il senatore MERCATALI (*PD*) dichiara il voto favorevole sull'emendamento 1.76, volto a razionalizzare i costi di funzionamento dell'apparato centrale dello Stato.

Con distinte votazioni sono respinti gli emendamenti da 1.76 a 1.112.

Il senatore LATRONICO (*PdL*) ritira gli emendamenti 1.113 e 1.122. Sottoscrive l'emendamento 1.123 e lo ritira.

Con distinte votazioni sono respinti gli emendamenti 1.114 e 1.115.

Il senatore MORANDO (*PD*) dichiara il voto favorevole sull'emendamento 1.116 che riconosce un credito d'imposta ai fini IRES per le as-

sunzioni, con contratto di lavoro a tempo determinato, di lavoratori di età inferiore ai trenta anni.

Con votazioni separate sono respinti gli emendamenti da 1.116 a 1.124.

I senatori MORANDO (*PD*) e DE ANGELIS (*FLI*) dichiarano il voto favorevole sull'emendamento 1.125.

Con separate votazioni sono respinti gli emendamenti da 1.125 a 1.146.

Prima di passare all'esame delle restanti proposte emendative riferite al disegno di legge di stabilità, il presidente AZZOLLINI dispone una breve sospensione dei lavori.

*La seduta, sospesa alle ore 18,10, è ripresa alle ore 18,35.*

Il presidente AZZOLLINI, con riguardo alle proposte presentate ai commi da 35 a 170 dell'articolo 1 e alle tabelle del disegno di legge n. 2464, dichiara l'inammissibilità per materia degli emendamenti 1.147, 1.148, 1.149, 1.153, 1.172, 1.191, 1.218, 1.219, 1.223, 1.235, 1.236 e 1.245, e, per profili di copertura, degli emendamenti 1.167, 1.168, 1.188, 1.192, 1.214, 1.215, 1.216, 1.217, 1.224, 1.253, 1.262, 1.266, 1.267, 1.271, 1.278, 1.279, 1.291 e 1.296.

Si passa all'illustrazione delle proposte riferite ai commi da 35 a 170 dell'articolo 1 del disegno di legge di stabilità (pubblicate in allegato al resoconto di ieri).

Il senatore MORANDO (*PD*) interviene incidentalmente sull'emendamento 1.155, per svolgere alcune considerazioni critiche sul comma 40 del disegno di legge relativo al fondo esigenze indifferibili. Al riguardo, chiede al Governo di fornire chiarimenti sulla ripartizione delle risorse tra le varie finalità, osservando come, altrimenti, sia impossibile la valutazione dell'effettivo impatto di tale incremento sui differenti saldi di finanza pubblica. Al riguardo, tenuto conto che l'impatto di cassa dipende dalla natura degli interventi da finanziare, segnala come la quantificazione contabile del fondo sia attualmente collocata nell'ambito dei capitoli di spesa corrente riconducibili alla gestione del Ministero dell'economia e delle finanze. Chiede, inoltre, chiarimenti al Governo in ordine al comma 39, il quale abroga la disposizione del decreto-legge n. 78 del 2010 che prevedeva, a decorrere dal 2011, un innalzamento di 0,09 punti percentuali delle aliquote contributive di finanziamento per alcune categorie di lavoratori dipendenti, nonché l'incremento delle aliquote contributive per il computo delle prestazioni pensionistiche in misura pari alle aliquote di finanziamento. Fa presente che alla compensazione delle minori

entrate, conseguenti al comma in esame, concorrono i risparmi derivanti dalla riduzione dei trasferimenti ai patronati. Al riguardo osserva, e sul punto invita l'Esecutivo a fornire delucidazioni, come gli effetti delle riduzioni dei trasferimenti ai patronati, peraltro già previste dal decreto-legge n. 78, siano destinati ad esaurirsi nel 2013. Da ciò consegue che a decorrere dal 2014 il mancato aumento contributivo sia destinato a restare parzialmente scoperto.

Il senatore MASCITELLI (*IdV*) illustra quindi l'emendamento 1.161, il quale, intervenendo sul comma 40, prevede l'esclusione dell'ambito soggettivo di applicazione delle norme di cui all'articolo 71 del decreto-legge n. 112 del 2008 dei soggetti affetti da patologia oncologica certificata da una struttura sanitaria pubblica o da una struttura sanitaria privata convenzionata con il servizio sanitario nazionale. L'emendamento stabilisce peraltro la nullità di ogni disposizione prevista dai contratti collettivi o dalle normative di settore che determini una riduzione del trattamento economico in caso di assenze per malattie neoplastiche. Si sofferma in conclusione sui profili di copertura di tale norma.

La senatrice POLI BORTONE (*UDC-SVP-Aut:UV-MAIE-Io Sud-MRE*) illustra l'emendamento 1.164, con il quale si interviene sulla proroga della liquidazione della quota del 5 per mille dell'imposta sul reddito delle persone fisiche. Ritiene in merito che il Governo debba accogliere su tale questione quanto meno un ordine del giorno.

Il senatore MORANDO (*PD*) chiede incidentalmente chiarimenti al Governo in ordine al comma 42 del testo del disegno di legge in esame, concernente l'esclusione dell'applicazione del credito d'imposta per la crescita dimensionale delle aggregazioni professionali alle operazioni effettuate nel 2010. Sul punto fa presente come nella relazione tecnica si affermi che la misura agevolativa non sia stata di fatto mai avviata perché non ha ricevuto l'autorizzazione comunitaria e che la soppressione del credito d'imposta nel 2010 consenta un risparmio di 10,4 milioni a valere sui tre saldi, ascritto *in toto* al medesimo anno. Ebbene appare necessario che l'Esecutivo non solo precisi se si tratti di utilizzo di risparmi già scontati a legislazione vigente, ma chiarisca anche il motivo per il quale il risparmio di spesa viene ascritto esclusivamente al 2010, atteso che il credito d'imposta sarebbe spettato in proporzione alle spese effettuate nei dodici mesi successivi all'operazione di aggregazione, finendo in parte per essere goduto anche nel 2010, con conseguenti riflessi su tale esercizio finanziario. Al riguardo, fra l'altro, rileva che l'allegato n. 7 al disegno di legge di stabilità ascrive alla misura effetti virtuosi sulla finanza pubblica, pari a 7,2 milioni di euro, anche per il 2011. Conclude sollecitando, alla luce della mancata autorizzazione comunitaria e delle conseguente inapplicabilità del beneficio in esame, l'Esecutivo a precisare quale siano le concrete modalità con cui vengono definiti i «tendenziali» a legislazione vigente.

La senatrice POLI BORTONE (*UDC-SVP-Aut:UV-MAIE-Io Sud-MRE*) illustra dapprima l'emendamento 1.173, il quale riprende il contenuto di proposte già altre volte sottoposte alla Commissione e non accolte per pochi voti contrari. In particolare con tale proposta si interviene sulla annosa questione della gestione dei contributi previdenziali agricoli e dell'operato della società di cartolarizzazione dei crediti Inps. Si sofferma quindi sull'emendamento 1.175, il quale interviene su tematiche afferenti al mondo delle imprese agricole, ed in particolare delle imprese agricole debentriche che non hanno provveduto a richiedere il codice C.A.R..

Passa quindi ad illustrare l'emendamento 1.178, il quale stabilisce la riapertura della ristrutturazione dei debiti dovuti all'Inps dalle imprese agrozootecniche, disponendo fra l'altro, fino alla data della piena applicazione della rateazione, la sospensione non solo di tutte le procedure esecutive in danno delle aziende agricole coinvolte, ma anche delle procedure restrittive per l'accesso a progetti e misure di incentivo derivanti dalla sussistenza di posizioni debitorie nei confronti dell'Inps. Si sofferma infine sull'emendamento 1.183, il quale interviene sulla questione della detrazione per le spese relative ad interventi di riqualificazione energetica degli edifici.

Il senatore MORANDO (*PD*) interviene incidentalmente per chiedere al Governo di chiarire se la disciplina relativa alla detassazione dei contratti di produttività di cui al comma 47, trovi applicazione o meno al comparto della pubblica sicurezza.

Il senatore BUBBICO (*PD*) illustra l'emendamento 1.184, il quale, in primo luogo, reca norme in materia di separazione proprietaria della rete di trasporto e degli stoccaggi di gas naturale della società ENI S.p.A. Al riguardo, sottolinea come tale questione richieda una pronta soluzione, in quanto il nostro Paese rischia l'apertura a suo carico di una procedura di infrazione da parte dell'Unione europea, per la mancata attuazione della direttiva 2009/73/CE. Svolte talune considerazioni sugli effetti positivi in termini di concorrenza di tale previsione, dà conto dei rilievi formulati dal cosiddetto «Mister Prezzi» sull'anomalo aumento del costo dei carburanti. Dopo essersi soffermato diffusamente sulle previsioni in materia di liberalizzazione della vendita dei farmaci, dà conto delle norme in materia di riordino della disciplina delle professioni intellettuali ad eccezione di quelle sanitarie ed infermieristiche.

Dopo che il senatore CABRAS (*PD*) ha aggiunto la propria firma all'emendamento 1.184, il senatore MERCATALI (*PD*) fa presente che la senatrice MONGIELLO (*PD*) ha fatto sapere di voler sottoscrivere tutti gli emendamenti presentati dal Gruppo del Partito Democratico.

Il senatore DELLA SETA (*PD*) illustra l'emendamento 1.185, il quale modifica il comma 48, in materia di riqualificazione energetica degli edifici. Al riguardo sottolinea come con esso si intenda ripristinare la pos-



sibilità di ripartire su base quinquennale la detrazione. A ben vedere infatti l'introduzione della misura del credito d'imposta del 55 per cento – misura prevista dalla prima manovra finanziaria del precedente Esecutivo – ha prodotto effetti positivi sia in termini occupazionali che sul piano dell'emersione del lavoro sommerso. I benefici derivanti da tale misura sono stati peraltro maggiori di quelli in concreto conseguiti con il cosiddetto piano casa. Si sofferma poi sull'emendamento 1.226, il quale affronta la questione relativa alla messa in sicurezza del territorio rispetto ai rischi atmosferici e idrogeologici. Al riguardo, osserva come con l'emendamento in questione si intendano incrementare gli stanziamenti ordinari per le politiche di prevenzione, significativamente ridotti dall'attuale Governo. A ben vedere infatti la decisione di optare per un piano straordinario, si è rivelata nei fatti fallimentare, in quanto allo stato attuale, per la mancata conclusione degli accordi Stato-Regioni, tali risorse non sono state ancora utilizzate. Conclude svolgendo considerazioni sui costi che il Paese, ciclicamente, è tenuto a sostenere per sopperire ai danni derivanti da fenomeni ed eventi idrogeologici.

Il senatore MORANDO (*PD*) interviene incidentalmente per chiedere al Governo di chiarire quale sia il proprio intendimento in ordine all'esonazione dei *ticket* sanitari sulla diagnostica, di cui al comma 49, che è stata prorogata soltanto fino al giugno 2011.

La senatrice POLI BORTONE (*UDC-SVP-Aut:UV-MAIE-Io Sud-MRE*), dopo aver svolto talune considerazioni sulla questione concernente l'esonazione dei *ticket* sanitari sulla diagnostica, illustra l'emendamento 1.190, il quale reca la soppressione del comma 51. Tale norma, prevedendo il divieto di intraprendere o di proseguire fino al 31 dicembre 2011 le azioni esecutive nei confronti delle aziende sanitarie locali e ospedaliere delle regioni sottoposte ai piani di rientro, rischia di penalizzare oltre modo le piccole imprese.

Il senatore MORANDO (*PD*) invita il rappresentante del Governo a fornire chiarimenti sul comma 53, il quale reca una riduzione pari a 242 milioni di euro per l'anno 2011 della dotazione del fondo strategico per il Paese. Al riguardo, chiede se tali risorse fossero destinate a finanziare interventi previsti a legislazione vigente. Inoltre, al fine di escludere effetti ulteriori sui saldi di finanza pubblica, sollecita il Governo a precisare se gli effetti finanziari dei nuovi interventi siano compatibili con quelli già scontati nei tendenziali. Conclude chiedendo ragguagli sul motivo per cui nel prospetto degli effetti finanziari sia stata iscritta una minore spesa corrente, atteso che il fondo in questione è formato in parte da risorse in conto capitale.

La senatrice GERMONTANI (*FLI*) illustra dapprima l'emendamento 1.197, il quale prevede la costituzione all'interno dell'INPDAP, cui sono state trasferite le funzioni dell'ex Ente nazionale assistenza magistrale

(ENAM), non solo di uno specifico comitato con compiti di indirizzo, verifica e controllo, ma anche di articolazioni a livello provinciale per l'assistenza diretta agli iscritti. Si sofferma, infine, sull'emendamento 1.206, concernente la questione relativa alla rivalutazione dei terreni agricoli.

La senatrice POLI BORTONE (*UDC-SVP-Aut:UV-MAIE-Io Sud-MRE*) illustra l'emendamento 1.209, relativo al tema dei ritardati pagamenti delle forniture da parte degli enti locali, e la proposta 1.210, concernente il sostegno all'emittenza televisiva locale e a quella radiofonica.

Chiede, inoltre, alcuni chiarimenti in merito alle ragioni che hanno condotto alla dichiarazione di inammissibilità dell'emendamento 1.214.

Dopo che il presidente AZZOLLINI ha fornito i chiarimenti richiesti, il senatore MORANDO (*PD*) interviene incidentalmente in merito alle disposizioni previste dai disegni di legge in titolo in materia di giochi. Ritiene, infatti, particolarmente contraddittorio vietare, da un lato, l'apertura di nuove case da gioco e, dall'altro lato, consentire l'installazione di numerose *slot machine* in diversi esercizi pubblici. Ritiene, inoltre, che le risorse derivanti dalle sanzioni introdotte per i gestori dei locali pubblici che consentono ai minorenni di utilizzare le *slot machine* presenti nei loro locali potrebbero non assicurare il gettito auspicato. A tale riguardo, giudica inopportuno aver inserito, nelle relazioni tecniche fornite, la stima delle risorse finanziarie derivanti dalle eventuali sanzioni che potranno essere comminate in caso di violazione del suddetto divieto.

Il senatore MASCITELLI (*IdV*) illustra l'emendamento 1.227 che recepisce numerosi aspetti contenuti in un atto di indirizzo recentemente approvato all'unanimità presso l'altro ramo del Parlamento. Ricorda che tale atto impegnava il Governo, compatibilmente con le risorse finanziarie disponibili, a prorogare la sospensione dell'obbligo di pagamento dei tributi e dei contributi dovuti dalle popolazioni abruzzesi colpite dal sisma dell'aprile 2009, assicurando loro un trattamento analogo a quello riservato alle popolazioni di altre aree del Paese colpite in passato da gravi eventi sismici. Si sofferma, quindi, sul contenuto della proposta 1.227, con particolare riguardo agli interventi volti alla fruizione del diritto agli studi universitari ed evidenzia che tali interventi dovranno essere attuati in modo tale da assicurare priorità all'incremento della fruizione del diritto allo studio presso l'Università de l'Aquila, dove, nell'ultimo anno, si è registrato un significativo calo delle iscrizioni. Evidenzia, infine, che la copertura finanziaria delle misure contenute in tale proposta emendativa potrebbe essere assicurato dall'incremento dell'1 per cento dell'aliquota IRES gravante sulle imprese del settore petrolifero.

La senatrice POLI BORTONE (*UDC-SVP-Aut:UV-MAIE-Io Sud-MRE*) illustra l'emendamento 1.247, con il quale si prevede che i contratti di locazione di immobili destinati ad uffici giudiziari, stipulati tra lo Stato ed i Comuni, possano essere trasformati in contratti di *leasing* per l'acqui-

sto degli immobili, sedi di uffici giudiziari, da parte dei Comuni, utilizzando per il pagamento delle rate le quote del contributo già previsto a carico del Ministero della giustizia.

Il senatore MERCATALI (*PD*) dichiara di aggiungere, insieme a tutti gli altri senatori del Gruppo parlamentare del Partito Democratico presso la 5<sup>a</sup> Commissione, la propria firma alla proposta emendativa 1.247.

Dopo che la senatrice GERMONTANI (*FLI*) e il senatore DE ANGELIS (*FLI*) hanno aggiunto le proprie firme all'emendamento 1.247, il presidente AZZOLLINI ritiene che la questione affrontata con la proposta emendativa in questione dovrà essere opportunamente approfondita.

Il senatore VITALI (*PD*) aggiunge la propria firma all'emendamento 1.252, che illustra, ricordando che il disegno di legge di stabilità, approvato dal Governo e presentato alle Camere, ha introdotto diverse norme che modificano le disposizioni relative al Patto di stabilità. Rileva che tali modifiche produrranno effetti particolarmente negativi per i Comuni virtuosi e si pongono pertanto in controtendenza con l'impostazione recentemente individuata, con l'accordo di tutte le forze politiche, in materia di federalismo fiscale. Ritiene, quindi, che la proposta in questione consentirà il ripristino delle risorse finanziarie che dovevano essere assicurate agli enti locali e permetterà agli enti virtuosi di procedere con puntualità al pagamento delle imprese che abbiano eseguito dei lavori a favore degli enti stessi. Si sofferma, quindi, sul rapporto reso dalla Commissione Affari costituzionali alla 5<sup>a</sup> Commissione sul disegno di legge n. 2464, nel quale trovavano ampio risalto alcune delle osservazioni critiche formulate dal Presidente dell'Associazione Nazionale dei Comuni Italiani (ANCI) e formalizzate in una lettera inviata recentemente a tutti i membri del Parlamento.

La senatrice POLI BORTONE (*UDC-SVP-Aut:UV-MAIE-Io Sud-MRE*) illustra l'emendamento 1.254, dichiarando di non comprendere le ragioni per cui le risorse finanziarie previste per la realizzazione di alcuni interventi giudicati di carattere straordinario, come quelli che dovrebbero consentire la riqualificazione della città di Parma, sede dell'Autorità per la Sicurezza Alimentare (EFSA), debbano essere escluse dalle regole generali previste dal Patto di stabilità.

Il senatore PEGORER (*PD*) illustra l'emendamento 1.280 che mira a ripristinare, a favore della Regione Friuli Venezia Giulia quanto era già stato concordato in occasione dell'approvazione delle norme sul federalismo fiscale. Dichiara, infine, di aggiungere la propria firma all'ordine del giorno G/2464/72/5.

Il senatore MORANDO (*PD*), nel sottoscrivere l'emendamento 1.285, lo trasforma in un testo 2, pubblicato in allegato, evidenziando come l'I-

talia stia sempre più dimostrando una organica incapacità a rispettare gli obblighi assunti sul piano internazionale. Tale tendenza è dimostrata, a suo giudizio, dal fatto che ogni anno vengono sensibilmente ridotte le risorse ai favori dei Paesi in via di sviluppo e che dovrebbero essere garantite sulla base di specifici impegni contratti con altri Stati. Ricorda che il corretto adempimento di tali obblighi consente di godere di quella credibilità internazionale assolutamente necessaria per poter giocare un ruolo da protagonisti nelle decisioni che vengono assunte dalla Comunità internazionale.

Nessun altro chiedendo di intervenire, il presidente AZZOLLINI dà quindi per illustrate tutte le restanti proposte emendative riferite al disegno di legge n. 2464 e ne rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

*SCONVOCAZIONE DELLA SEDUTA NOTTURNA DI OGGI E POSTICIPAZIONE DELLA SEDUTA ANTIMERIDIANA DI DOMANI*

Il presidente AZZOLLINI informa la Commissione che la seduta notturna di oggi non avrà luogo e che la seduta antimeridiana di domani, già convocata per le ore 9, avrà inizio alle ore 9,30.

*La seduta termina alle ore 20,50.*

## EMENDAMENTI AL DISEGNO DI LEGGE N. 2464

### 1.285 (testo 2)

MORANDO, TONINI, LUSI, CARLONI, BONINO, CABRAS, LIVI BACCI, MARCENARO, MARINARO, MARINI, MICHELONI, ZAVOLI, BIANCO, DELLA MONICA, SCANU, BARBOLINI, RUSCONI, Marco FILIPPI, PIGNEDOLI, BUBBICO, ROILO, BASSOLI, DELLA SETA, FERRANTE, MERCATALI

*Dopo il comma 164, aggiungere il seguente:*

«164-bis. Al fine di consentire alle amministrazioni centrali di pervenire ad una progressiva riduzione della spesa corrente primaria in rapporto al PIL, nel corso degli anni 2011 e 2012, le spese di funzionamento relative alle missioni di spesa di ciascun Ministero sono ridotte, rispetto alle dotazioni previste dalla legge di Bilancio, del 2,5 per cento per ciascun anno. Per gli stessi 2011 e 2012, le dotazioni finanziarie delle missioni di spesa di ciascun Ministero, previste dalla legge di Bilancio, relative alla categoria interventi, sono ridotte del 0,5 per cento. Per gli stessi anni, le dotazioni finanziarie per le missioni di spesa per ciascun Ministero previste dalla legge di Bilancio, relative alle categorie oneri comuni di conto capitale e oneri comuni di parte corrente sono ridotte dello 1,5 per cento per ciascuno dei due anni; Per gli anni 2013, 2014 e 2015 le dotazioni finanziarie delle missioni di spesa di ciascun ministero possono aumentare in termini nominali, in ciascun anno rispetto alla spesa corrispondente registrata nel conto Consuntivo dell'anno precedente, di una percentuale non superiore al 50 per cento dell'incremento del PIL nominale previsto dalla Decisione di Finanza Pubblica di cui all'Articolo 10 della legge n. 196 del 2009 e fissato nella Risoluzione parlamentare approvata della stessa».

*Conseguentemente, alla Tabella C, Missione L'Italia in Europa e nel mondo, Programma Cooperazione allo sviluppo, voce Ministero degli affari esteri, Legge n. 7 del 1981 e legge n. 49 del 1987 – Stanziamenti aggiuntivi per l'aiuto pubblico a favore dei paesi in via di sviluppo (1.2.- Capp. 2150, 2152, 2153, 2160, 2161, 2162, 2164, 2165, 2166, 2168, 2169, 2170, 2180, 2181, 2182, 2183, 2184, 2195), apportare le seguenti variazioni:*

2011:

CP: + 148.000;

CS: + 148.000;

2012:

CP: + 148.000;

CS: + 148.000;

2013:

CP: + 148.000;

CS: + 148.000.

---

**FINANZE E TESORO (6<sup>a</sup>)**

Martedì 30 novembre 2010

**212<sup>a</sup> Seduta**

*Presidenza del Presidente*

**BALDASSARRI**

*Interviene, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, il vice ministro dell'economia e delle finanze Vegas.*

*Interviene il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze Sonia Viale.*

*La seduta inizia alle ore 14,15.*

*SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI*

Il presidente BALDASSARRI fa presente che è pervenuta la richiesta, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, di attivazione dell'impianto audiovisivo, nonché di trasmissione del segnale audio con diffusione radiofonica, in modo da consentire la speciale forma di pubblicità prevista, e avverte che, ove la Commissione convenga nell'utilizzazione di tale forma di pubblicità dei lavori, il Presidente del Senato ha preannunciato il proprio assenso.

Non essendovi osservazioni, tale forma di pubblicità è adottata per lo svolgimento della procedura informativa prevista nella seduta odierna.

Avverte inoltre che della procedura informativa viene redatto il resoconto stenografico, che sarà reso disponibile in tempi brevi.

*PROCEDURE INFORMATIVE*

**Audizione, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, ai fini dell'espressione del parere sulla proposta di nomina a Presidente della Commissione nazionale per le società e la borsa – Consob, del vice ministro dell'economia e le finanze Giuseppe Vegas**

Il presidente BALDASSARRI introduce l'audizione odierna, chiarendone le motivazioni e le finalità in relazione alla proposta di nomina del-

l'onorevole Vegas a presidente della Consob, rimarcando l'apprezzamento personale per la disponibilità dimostrata nell'accogliere l'invito della Commissione a svolgere la procedura informativa.

L'onorevole VEGAS, dopo aver fatto riferimento alle dimissioni rassegnate da vice ministro dopo la formalizzazione della proposta di nomina, dichiara la propria disponibilità a svolgere quanto prima un'audizione in qualità di presidente della Consob, al fine di instaurare una prassi di confronto periodico con il Parlamento sulle questioni di maggiore rilevanza. Dopo aver rimarcato l'obiettivo della tutela dei risparmiatori e della trasparenza dei mercati, quali principi cardine dell'azione di vigilanza e controllo della Consob, svolge ulteriori considerazioni in merito al coordinamento delle autorità di vigilanza nazionali e internazionali.

Interviene il senatore AGOSTINI (PD) il quale, pur esprimendo un apprezzamento personale nei confronti dell'onorevole Vegas, riconoscendogli pienamente i requisiti di competenza e onestà, esprime riserve sul requisito dell'indipendenza rispetto ai compiti di presidente della Consob, in relazione all'incarico di vice ministro dell'economia ricoperto nel corso dell'attuale legislatura. Pur nella convinzione che la competenza tecnica del candidato è garanzia sufficiente, nel caso specifico, di indipendenza, manifesta a nome del Partito democratico una sospensione del giudizio, in attesa di verificarne il concreto operare alla guida dell'autorità di vigilanza. Preannuncia quindi fin d'ora il voto di astensione della propria parte politica sulla proposta di nomina, esprimendo un apprezzamento sia per la procedura informativa inaugurata dalla Commissione finanze e tesoro, sia per la disponibilità preannunciata a un confronto periodico con il Parlamento. Segnala infine l'opportunità che il neopresidente della Consob affronti le seguenti questioni: coordinamento dei poteri delle diverse autorità sui mercati finanziari, capitalizzazione complessiva della Borsa e accentuato *delisting*, valutazione, ai fini dell'individuazione delle soglie previste per l'obbligatorietà dell'Opa, degli strumenti derivati, patti di sindacato e accordi occulti nella *governance* delle società quotate, uniformizzazione dei bilanci e sviluppo dell'educazione finanziaria, nella prospettiva di una sempre più ampia tutela del risparmio.

Il senatore COSTA (Pdl) , nell'esprimere apprezzamento per la scelta compiuta dal Governo, indica nel finanziamento attraverso la quotazione in Borsa uno degli strumenti principali per favorire la crescita dimensionale delle aziende italiane.

La senatrice LEDDI (PD), dopo aver dichiarato il proprio apprezzamento per la scelta compiuta dal Governo, chiede una valutazione circa i disegni di legge *in itinere* in materia di riserva di quote per le donne nei consigli di amministrazione delle società quotate e in materia di educazione finanziaria.



A giudizio del senatore BARBOLINI (*PD*) la riconosciuta competenza dell'onorevole Vegas non consente di attenuare i rilievi sul metodo e la tempistica della scelta del Governo e, soprattutto, le riserve in tema di effettiva indipendenza, rispetto alla maggioranza di cui fa parte l'onorevole Vegas, già sottolineate dal senatore Agostini. Dopo aver rimarcato positivamente sia la disponibilità ad intervenire nell'odierna procedura che l'impegno ad un confronto periodico con il Parlamento, chiede all'auditore se ritiene opportuno concentrare tale confronto su obiettivi strategici delineati *ex ante* da parte della Consob (anche attraverso il piano strategico messo a punti dai commissari attualmente in carica) e sulla valutazione del raggiungimento o meno di tali obiettivi in sede parlamentare.

Il senatore Paolo FRANCO (*LNP*), dopo aver ricordato le posizioni assunte in passato dall'allora Governatore della Banca d'Italia di sostanziale difesa del sistema bancario in contrapposizione alla tutela del risparmiatore, apprezza in particolare la sottolineatura della tutela del risparmio quale principio fondamentale dell'attività della Consob. Esprime quindi l'auspicio che, nell'affrontare la crisi finanziaria, la Consob sia guidata anche dalla ricerca di una piena collaborazione tra le autorità di vigilanza, al fine di evitare sovrapposizioni e tutelare pienamente i risparmiatori.

A giudizio del senatore LANNUTTI (*IdV*) la disponibilità dimostrata dall'onorevole Vegas e le osservazioni formulate in apertura della procedura informativa fanno ben sperare in un drastico cambio di rotta rispetto alla precedente presidenza Consob, caratterizzata a suo parere per atteggiamenti non corretti e irrispettosi verso il Parlamento. Esprime poi una serie di osservazioni fortemente critiche in relazione alla attività svolta finora dalla Consob, denunciando la mancata vigilanza su una serie di vicende e di *crack* finanziari, che hanno penalizzato i risparmiatori. Conseguenza quindi alla Presidenza una documentazione che elenca le vicende cui ha fatto riferimento. Dopo aver espresso una forte preoccupazione per la speculazione finanziaria in atto nei confronti dei titoli del debito pubblico italiano, auspica che il neopresidente possa evitare il ripetersi di vicende clientelari e poco trasparenti nella gestione e nella organizzazione della autorità di vigilanza, confidando nella capacità dell'onorevole Vegas di guidare con effettiva correttezza e indipendenza la Consob.

La senatrice BONFRISCO (*PdL*), dopo aver espresso piena condivisione per la proposta di nomina dell'onorevole Vegas, chiede una valutazione circa le proposte di riservare alle donne una quota nei consigli di amministrazione delle società quotate e in materia di sviluppo dell'educazione finanziaria. Nell'esprimere la convinzione che la trasparenza e la tutela del risparmiatore costituiranno i principi fondamentali dell'azione della Consob, rimarca il difetto di regolazione e vigilanza all'origine della crisi finanziaria.

A giudizio del senatore FERRARA (*PdL*) l'attività della Consob dovrà concentrarsi sull'obiettivo di rendere il mercato mobiliare italiano di maggiore spessore, facilitando l'allocatione del risparmio privato verso il capitale di rischio, disincentivando la mera rendita finanziaria. A suo parere, infatti, il compito della autorità di vigilanza si presenta particolarmente complesso e delicato, ma esprime il convincimento che il neopresidente saprà affrontare tale complessità.

Interviene quindi il senatore FANTETTI (*PdL*), a giudizio del quale la disponibilità dimostrata dall'onorevole Vegas costituisce un buon viatico per l'instaurarsi di un rapporto di collaborazione tra il Parlamento e l'autorità di vigilanza e regolazione al fine di affrontare al meglio le complesse questioni dei mercati finanziari. Chiede quindi una valutazione del processo di integrazione compiuto tra la Borsa italiana e il mercato mobiliare britannico.

Il senatore D'UBALDO (*PD*), atteso l'unanime apprezzamento per la procedura instaurata, e in relazione alla complessità e delicatezza dei compiti assegnati al presidente della Consob, chiede una valutazione dell'ipotesi di modificare la disciplina della nomina in modo da rendere il parere parlamentare vincolante per il Governo.

Risponde quindi analiticamente a tutti i quesiti l'onorevole VEGAS, concentrando il proprio intervento sulla collaborazione con il Parlamento, sulla collaborazione con le altre autorità di vigilanza, sulla necessità di sviluppare il mercato borsistico italiano e sull'educazione finanziaria. Dopo aver rinviato la risposta su quesiti di contenuto particolarmente tecnico, rinnova l'impegno a svolgere un'ulteriore audizione in qualità di presidente della Consob al fine di affrontare le questioni di maggior rilievo, in parte già delineate nell'odierna procedura informativa.

Il presidente BALDASSARRI dichiara chiusa la procedura informativa.

#### *IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO*

#### **Proposta di nomina del Presidente della Commissione nazionale per le società e la borsa – Consob (n. 87)**

(Parere al Ministro per i rapporti con il Parlamento, ai sensi dell'articolo 1, comma 3, del decreto-legge 8 aprile 1974, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 giugno 1974, n. 216, e dell'articolo 1 della legge 24 gennaio 1978, n. 14. Esame. Parere favorevole)

Il senatore FERRARA (*PdL*), nel rinviare ai contenuti della procedura informativa testé svoltasi, propone alla Commissione di formulare parere favorevole.

In dichiarazione di voto interviene il senatore BARBOLINI (*PD*) preannunciando il voto di astensione della propria parte politica, motivato come atto di riguardo nei confronti della comprovata qualità professionale e competenza tecnica dell'onorevole Vegas: tale apprezzamento, infatti, non esime il proprio Gruppo dall'esprimere un giudizio negativo sulle modalità e la tempistica della proposta di nomina da parte del Governo.

Il presidente BALDASSARRI dichiara aperta la votazione.

Viene messa ai voti, per scrutinio segreto, la proposta di parere favorevole che è approvata, risultando quattordici voti favorevoli, e sei astenuti.

Partecipano alla votazione i senatori AGOSTINI (*PD*), BALDASSARRI (*FLI*), BARBOLINI (*PD*), BONFRISCO (*PdL*), COMPAGNA (*PdL*), CONTI (*PdL*), COSTA (*PdL*), CUTRUFO (*PdL*), DE FEO (*PdL*) (in sostituzione del senatore Speciali), D'UBALDO (*PD*), FANTETTI (*PdL*), FERRARA (*PdL*), Paolo FRANCO (*LNP*), GENTILE (*PdL*), LANZUTTI (*IdV*), LEDDI (*PD*), MURA (*LNP*), MUSI (*PD*), SCIASCIA (*PdL*), STRADIOTTO (*PD*).

**Proposta di nomina di un componente della Commissione nazionale per le società e la borsa – Consob (n. 88)**

(Parere al Ministro per i rapporti con il Parlamento, ai sensi dell'articolo 1, comma 3, del decreto-legge 8 aprile 1974, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 giugno 1974, n. 216, e dell'articolo 1 della legge 24 gennaio 1978, n. 14. Esame. Parere favorevole)

Il senatore FERRARA (*PdL*) illustra i contenuti della proposta di nomina e propone l'espressione di un parere favorevole.

Il presidente BALDASSARRI dichiara aperta la votazione.

Viene messa ai voti, per scrutinio segreto, la proposta di parere favorevole che è approvata, risultando tredici voti favorevoli, sei astenuti, un voto contrario.

Partecipano alla votazione i senatori AGOSTINI (*PD*), BALDASSARRI (*FLI*), BARBOLINI (*PD*), BONFRISCO (*PdL*), COMPAGNA (*PdL*), CONTI (*PdL*), COSTA (*PdL*), CUTRUFO (*PdL*), DE FEO (*PdL*) (in sostituzione del senatore Speciali), D'UBALDO (*PD*), FANTETTI (*PdL*), FERRARA (*PdL*), Paolo FRANCO (*LNP*), GENTILE (*PdL*), LANZUTTI (*IdV*), LEDDI (*PD*), MURA (*LNP*), MUSI (*PD*), SCIASCIA (*PdL*), STRADIOTTO (*PD*).

**Schema di decreto ministeriale per l'individuazione delle lotterie nazionali da effettuare nell'anno 2011 (n. 291)**

(Parere al Ministro dell'economia e delle finanze, ai sensi dell'articolo 1, comma 2, della legge 4 agosto 1955, n. 722, e successive modificazioni. Esame. Parere favorevole)

Il senatore FANTETTI (*PdL*) riferisce sullo schema di decreto ministeriale in titolo, osservando che esso prevede per il 2011 l'individuazione di una sola lotteria ad estrazione differita, ossia la Lotteria Italia. Il Governo propone di ridurre al minimo il numero di lotterie autorizzate (che in base alla legge possono essere al massimo dodici più una internazionale).

Osserva inoltre che, secondo l'Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato (AAMS) l'andamento tendenzialmente negativo delle lotterie ad estrazione differita discenderebbe da un lato dall'incremento esponenziale delle offerte di gioco, soprattutto quelle con prospettiva di vincita immediata, che avrebbe causato disaffezione nel pubblico, e dall'altro da un apporto degli enti organizzatori degli eventi abbinati che non sarebbe quasi mai significativo. Un ulteriore argomento per effettuare un'unica lotteria nel 2011, prosegue l'oratore, discende dalla disposizione contenuta all'articolo 21 del decreto-legge n. 78 del 2009 che ha riservato la gestione delle lotterie ad estrazione differita all'AAMS, che vi provvede direttamente ovvero mediante una società a totale partecipazione pubblica. La gestione diretta delle lotterie creerebbe infatti difficoltà operative all'Amministrazione.

Da ultimo, evidenzia come l'assenza di ulteriori lotterie tra una Lotteria Italia e la successiva potrebbe essere utilmente utilizzata dall'AAMS sia per compiere opportuni studi di settore, sia per migliorare la promozione della stessa lotteria, sia per proporre un riordino complessivo del settore.

Conclude formulando la proposta di esprimere un parere favorevole.

Il senatore BARBOLINI (*PD*) ritiene ragionevole la scelta del Governo di concentrare in un'unica manifestazione le lotterie per l'anno prossimo, ribadendo le osservazioni già formulate nella recente audizione del sottosegretario Giorgetti in materia di giochi.

Il senatore LANNUTTI (*IdV*) preannuncia il proprio voto di astensione, criticando la scelta del Governo di insistere sull'ampliamento dell'offerta di giochi pubblici al fine di reperire risorse aggiuntive per il bilancio dello Stato.

Il senatore COSTA (*PdL*) preannuncia il voto favorevole della propria parte politica, non senza invitare a una riflessione complessiva sul necessario equilibrio tra le finalità di gettito e la diffusione del gioco pubblico.

Verificata la presenza del numero legale per deliberare, il presidente BALDASSARRI pone ai voti la proposta di parere favorevole avanzata dal relatore Fantetti che è approvata.

**Schema di decreto legislativo recante: «Attuazione della direttiva 2009/111/CE del 16 settembre 2009 che modifica le direttive 2006/48/CE, 2006/49/CE e 2007/64/CE, per quanto riguarda gli enti creditizi collegati ad organismi centrali, taluni elementi dei fondi propri, i grandi fidi, i meccanismi di vigilanza e la gestione delle crisi» (n. 286)**  
(Parere al Ministro per i rapporti con il Parlamento, ai sensi dell'articolo 1, comma 3, della legge 4 giugno 2010, n. 96. Seguito e conclusione dell'esame. Parere favorevole)

Riprende l'esame sospeso nella seduta del 17 novembre scorso.

Il presidente BALDASSARRI ricorda che nella seduta del 17 novembre scorso il senatore Mura aveva illustrato i contenuti del provvedimento.

In assenza di richiesta di interventi in discussione generale il relatore MURA (*LNP*), dopo aver ricordato le finalità del provvedimento, propone alla Commissione di esprimere parere favorevole.

Su richiesta della senatrice LEDDI (*PD*), il relatore MURA (*LNP*) sottolinea il rafforzamento dei poteri di controllo e vigilanza della Banca d'Italia previsti nello schema di decreto, a garanzia di una maggiore efficacia della attività di gestione delle crisi di organismi creditizi.

Il senatore LANNUTTI (*IdV*), apprezzando le finalità del provvedimento e rimarcando l'esigenza di una sempre più rigorosa vigilanza della Banca d'Italia, anche al fine di contrastare la speculazione finanziaria a danno dell'Italia, preannuncia il proprio voto favorevole.

La senatrice LEDDI (*PD*) a nome del Partito democratico preannuncia il voto favorevole.

Verificata la presenza del numero legale per deliberare, il presidente BALDASSARRI pone ai voti la proposta di parere favorevole, che è approvata all'unanimità.

**Schema di decreto legislativo recante: «Modifiche ed integrazioni al decreto legislativo 13 agosto 2010, n. 141, recante attuazione della direttiva 2008/48/CE relativa ai contratti di credito ai consumatori, nonché modifiche al titolo IV del testo unico bancario di cui al decreto legislativo n. 385 del 1993 in merito alla disciplina dei soggetti operanti nel settore finanziario, degli agenti in attività finanziaria e dei mediatori creditizi» (n. 287)**

(Parere al Ministro per i rapporti con il Parlamento, ai sensi dell'articolo 1, commi 3 e 5, della legge 7 luglio 2009, n. 88. Seguito e conclusione dell'esame. Parere favorevole con osservazioni)

Riprende l'esame sospeso nella seduta del 17 novembre scorso.

Il presidente BALDASSARRI ricorda che nella seduta del 17 novembre scorso il relatore Sciascia aveva illustrato i contenuti dello schema di decreto e dichiara quindi aperta la discussione generale.

Il senatore BARBOLINI (*PD*) chiede al Governo di chiarire il proprio orientamento in relazione al mancato esercizio della delega prevista dalla legge comunitaria per il 2008 in materia di credito al consumo, relativamente alla istituzione di un organismo presso il Ministero dell'economia finalizzato a contrastare le frodi perpetrate mediante il furto di identità. Ricorda che la previsione normativa contenuta nella legge comunitaria riprendeva i contenuti di un disegno di legge approvato dal Senato e ancora in fase di esame da parte della Camera dei deputati e che già la mancata attuazione della delega nel recepimento della direttiva n. 48 del 2008 e nella predisposizione del decreto legislativo n. 141 aveva sollevato non poche perplessità. Rileva quindi che le medesime perplessità derivano dalla non utilizzazione da parte del Governo del decreto legislativo correttivo, che pure appariva la sede naturale per ovviare al problema; chiede pertanto al rappresentante del Governo di chiarire le motivazioni di tale mancanza, osservando che in precedenza era stato raccomandato dal Parlamento l'esigenza di istituire in tempi rapidi l'organismo in questione. Stante la complessità della questione posta e giudicando prioritario avere una risposta sul punto dal Governo, propone un rinvio dell'espressione del parere.

Il senatore LANNUTTI (*IdV*) condivide la proposta di rinvio del senatore Barbolini.

Il sottosegretario VIALE nel sottolineare l'orientamento del Governo a non apportare alcuna modifica allo schema di decreto legislativo in titolo, dichiara piena disponibilità ad affrontare con un altro strumento la questione sollevata dal senatore Barbolini, della quale non disconosce l'urgenza e la rilevanza. Si dichiara peraltro contraria ad un eventuale rinvio dell'espressione del parere, in relazione alla scadenza del termine per l'esercizio della delega.

A giudizio del senatore BARBOLINI (*PD*) l'impegno dichiarato dal rappresentante del Governo risulta troppo generico e vago rispetto alle aspettative di quanti hanno a cuore la tutela dei consumatori sullo specifico fronte del contrasto del furto di identità. Non insiste per il rinvio, ma esprime la contrarietà della propria parte politica.

Il presidente BALDASSARRI invita il relatore Sciascia a tener conto delle questioni emerse nel dibattito nella formulazione del parere.

Il senatore SCIASCIA (*PdL*) illustra una proposta di parere favorevole con osservazione il cui testo è pubblicato in allegato al resoconto.

Il senatore BARBOLINI (*PD*) prende atto della proposta di parere che accoglie le proprie osservazioni, ma dichiara che avrebbe preferito un parere favorevole con condizione; preannuncia pertanto l'astensione della propria parte politica sulla proposta di parere formulata dal senatore Sciascia.

Verificata la presenza del numero legale per deliberare, il presidente BALDASSARRI pone ai voti la proposta di parere favorevole con osservazione, che risulta approvata.

*La seduta termina alle ore 16,15.*

**PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE  
SULL'ATTO DEL GOVERNO N. 287**

La Commissione Finanze e tesoro, esaminato lo schema di decreto legislativo in titolo, premesso che:

– trattasi di provvedimento correttivo del decreto legislativo n. 141 del 2010 sia sotto il profilo lessicale che relativamente al disallineamento temporale tra le precedenti normative e quella disposta dal nuovo provvedimento;

– non vengono in ogni caso apportate modifiche all'impianto normativo novellato e che esso ha carattere di mero adeguamento e coordinamento;

– in ogni caso sono state recepite le osservazioni contenute nel parere espresso dalla Commissione in sede di esame dello schema di decreto legislativo, di attuazione della direttiva CEE 2008/48/CE, ai punti 23 e 24, laddove si auspicava un'accurata verifica in termini di *drafting* normativo, l'eliminazione di refusi ortografici o erronei riferimenti normativi, nonché l'invito ad indicare adeguati tempi per l'entrata in vigore della normativa;

esprime parere favorevole, formulando l'auspicio che il Governo provveda ad attuare in tempi brevi il principio di delega recato dall'articolo 33, comma 1, lettera *d*-ter della legge 7 luglio 2009, n. 88, Legge comunitaria 2008, in materia di contrasto delle frodi nel settore del credito al consumo con specifico riferimento al fenomeno del furto d'identità.



**COMMISSIONE PARLAMENTARE**  
**per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi**

Martedì 30 novembre 2010

**66ª Seduta**

*Presidenza del Presidente*  
**ZAVOLI**

*Intervengono per la RAI i consiglieri di amministrazione Alessio Gorla, Angelo Maria Petroni, Antonino Rizzo Nervo, Guglielmo Rositani, Giorgio Van Straten e Antonio Verro, il direttore delle Relazioni Istituzionali, dottor Marco Simeon, il vice direttore delle Relazioni Istituzionali, dottor Stefano Luppi, il capo ufficio stampa della RAI, dottor Fabrizio Casinelli, il dottor Gianluca De Matteis Tortora, il dottor Lorenzo Iannarilli, la dottoressa Raffaella Pichini e il dottor Daniele Mattaccini.*

*La seduta inizia alle ore 14,10.*

*(La Commissione approva il processo verbale della seduta precedente).*

Il PRESIDENTE avverte che, ai sensi dell'articolo 13, comma 4, del Regolamento della Commissione, la pubblicità della seduta sarà assicurata per mezzo della trasmissione con il sistema audiovisivo a circuito chiuso e che dell'odierna audizione sarà redatto e pubblicato il resoconto stenografico.

*PROCEDURE INFORMATIVE*

**Seguito dell'audizione del presidente e del consiglio di amministrazione della RAI**  
(Rinvio del seguito dell'audizione)

Il PRESIDENTE, preso atto dell'anticipo delle votazioni pomeridiane alla Camera e dei problemi di mobilità causati dalla manifestazione studentesca in corso, rinvia il seguito dell'audizione ad altra seduta.

*SCONVOCAZIONE DELL'UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI PARLAMENTARI*

Il PRESIDENTE comunica che l'Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi parlamentari, convocato al termine della seduta odierna, non avrà più luogo.

La Commissione prende atto.

*La seduta termina alle ore 14,15.*

**COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA**  
**sul fenomeno della mafia**  
**e sulle altre associazioni criminali, anche straniere**

Martedì 30 novembre 2010

**64ª Seduta**

*Presidenza del Presidente*  
Giuseppe PISANU

*La seduta inizia alle ore 13,40.*

*(Si approva il processo verbale della seduta precedente)*

*SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI*

Il PRESIDENTE avverte che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso impianti audiovisivi a circuito chiuso.

*(Non essendovi obiezioni, così rimane stabilito).*

**Audizione della dottoressa Livia Pomodoro, sui grandi delitti e le stragi di mafia degli anni 1992-1993, in qualità di Capo di gabinetto *pro tempore* del Ministro della giustizia**

Il PRESIDENTE introduce l'audizione della dottoressa Livia Pomodoro, sui grandi delitti e le stragi di mafia degli anni 1992-1993, in qualità di Capo di gabinetto dei ministri della giustizia Martelli e Conso fino al settembre 1993.

Il PRESIDENTE dà lettura ad una delle domande scritte trasmesse dal Gruppo del Partito Democratico cui risponde la dottoressa POMODORO.

Con successivi interventi pongono domande i senatori LI GOTTI, CARUSO, LUMIA e SERRA e l'onorevole GARAVINI cui replica separatamente la dottoressa POMODORO.

Il PRESIDENTE dichiara conclusa l'audizione.

*SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE*

Il senatore LUMIA chiede sia avviata una interlocuzione tra la Commissione e gli attuali responsabili del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria del Ministero della giustizia al fine di acquisire tutta la documentazione dell'epoca di interesse per la Commissione.

L'onorevole DI PIETRO svolge un ampio intervento soffermandosi in particolare sull'opportunità di procedere con l'audizione del dottor Nicolò Amato, anche sotto il profilo dei contatti con il Ministero dell'interno dell'epoca, e si associa alla richiesta del senatore Lumia.

Il PRESIDENTE informa che sono già state deliberate le audizioni del dottor Amato e del prefetto Luigi Rossi chiedendo altresì precisazioni all'onorevole Di Pietro che si riserva ulteriori approfondimenti.

*La seduta termina alle ore 14,40.*

**COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA  
sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti**

Martedì 30 novembre 2010

**AVVERTENZA**

I seguenti punti all'ordine del giorno non sono stati trattati:

*AUDIZIONI*

**Audizione dell'assessore alle attività produttive e politiche dei rifiuti della regione Lazio, Pietro Di Paolantonio**

*UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI*

## COMMISSIONE PARLAMENTARE per l'attuazione del federalismo fiscale

Martedì 30 novembre 2010

*Presidenza del Presidente*  
Enrico LA LOGGIA

*Intervengono il ministro per la semplificazione normativa, Roberto Calderoli, e il sottosegretario alla Presidenza del Consiglio dei ministri, Francesco Belsito.*

*La seduta inizia alle ore 21,55.*

**Relazione semestrale di cui all'articolo 3, comma 5, della legge 5 maggio 2009, n. 42**  
(Esame e approvazione)

Enrico LA LOGGIA, *presidente*, ricorda che la presidenza della Commissione, con la collaborazione degli uffici, ha curato la predisposizione della relazione semestrale sullo stato di attuazione della legge delega n. 42 del 2009 sul federalismo fiscale, prevista dall'articolo 3, comma 5, della legge medesima, che al termine della seduta del 17 novembre scorso è stata distribuita a tutti i colleghi, con l'invito a far pervenire eventuali integrazioni e/o modifiche.

A tale proposito, segnala che le proposte pervenute – di carattere prevalentemente tecnico e volte a completare il quadro attuativo delineato dalla relazione – sono state tutte recepite nel documento ora in distribuzione (*vedi allegato 1*), che risulta sostanzialmente identico al documento in precedenza distribuito, salvo una modifica nell'ultima parte dello stesso relativa alle questioni da affrontare per il completamento del percorso di attuazione della delega, tra le quali è stata inserita la tematica concernente l'ordinamento delle funzioni delle città metropolitane previsto dall'articolo 15 della legge n. 42 del 2009, nonché il completamento delle disposizioni attuative su Roma capitale.

Illustra quindi la relazione, precisando che il periodo interessato dalla stessa decorre dal 13 aprile 2010 – data di approvazione del regolamento interno della Commissione e di inizio dei lavori della stessa – al mese di

novembre 2010, al fine di dar conto anche dello schema di decreto legislativo sul fisco municipale, trasmesso alle Camere nel corso di tale mese.

La relazione, strutturata in quattro parti, espone sinteticamente nella prima parte il nuovo assetto dei rapporti economico-finanziari tra lo Stato e le autonomie territoriali delineato dalla legge n. 42 del 2009, incentrato sul superamento del sistema di finanza derivata e sull'attribuzione di una maggiore autonomia di entrata e di spesa a comuni, province, città metropolitane e regioni.

Segnala, che nella seconda parte della relazione, nella quale sono sinteticamente descritti gli adempimenti previsti dalla legge, nonché lo stato di attuazione degli stessi, è stato inserito l'appunto sullo stato di attuazione della legge n. 42 del 2009, elaborato dagli uffici e già distribuito a tutti i colleghi nella seduta del 10 novembre scorso. A tale proposito, ricorda che con specifico riferimento all'attuazione delle deleghe, l'elencazione degli atti approvati o in corso di approvazione riportata nella tabella riepilogativa degli adempimenti, contenuta nel citato appunto e ora parte integrante della relazione al paragrafo 2.1, non indica necessariamente il completamento del percorso di attuazione, poiché esso potrebbe essere tuttora *in itinere*, nel caso di delega attuabile con più decreti legislativi o nel caso di decreti legislativi recanti rinvii ad ulteriori fonti per specifici profili di esecuzione.

La terza parte è dedicata ad una più dettagliata descrizione del procedimento di attuazione della legge 42, con particolare riferimento all'attività consultiva sugli schemi dei decreti legislativi sinora esaminati dalle Commissioni parlamentari: federalismo demaniale, Roma capitale e fabbisogni standard di comuni, province e città metropolitane.

Segnala inoltre che una particolare attenzione è riservata al lavoro conoscitivo e consultivo della Commissione, che ha contribuito, grazie anche alla costruttiva collaborazione con il Governo, al miglioramento dei testi dei decreti legislativi finora presentati.

Nell'ultima parte, considerando che il processo di attuazione della legge n. 42 del 2009 dovrà concludersi entro il prossimo mese di maggio – il termine generale per l'esercizio della delega è fissato in 24 mesi dall'entrata in vigore della legge 42, quindi 21 maggio 2011 – si focalizza l'attenzione sulle questioni da affrontare nei prossimi mesi per il completamento del percorso attuativo, che si annunciano molteplici e tutte caratterizzate da una rilevante complessità.

Oltre ai due schemi di decreto relativi rispettivamente al federalismo fiscale municipale, ora all'esame parlamentare ai fini dell'espressione del parere, e all'autonomia di entrata delle regioni a statuto ordinario e delle province, nonché di determinazione dei costi e fabbisogni standard del settore sanitario, attualmente all'esame della Conferenza unificata, tra le questioni principali da affrontare vi è in primo luogo quella dell'armonizzazione dei sistemi contabili degli enti territoriali e la costruzione di una banca dati unitaria delle pubbliche amministrazioni, che costituisce la base di partenza per una gestione trasparente e coordinata dei conti pubblici.

Uno specifico ambito di attività dovrà essere riferito all'attuazione degli interventi speciali di cui all'articolo 119, comma 5, della Costituzione, con particolare riferimento alla perequazione infrastrutturale, prevista dall'articolo 22 della legge delega.

Un ampio filone di questioni attiene poi all'ordinamento e al coordinamento della finanza delle regioni a statuto speciale e delle province autonome al fine di individuare gli indirizzi e gli strumenti per assicurare il concorso di tali enti agli obiettivi di perequazione e di solidarietà.

Il nuovo quadro di governo della finanza pubblica che si viene delineando anche a livello comunitario, attraverso un'applicazione più stringente del Patto di stabilità e crescita europeo, condurrà ad un rafforzamento degli sforzi tesi ad assicurare l'equilibrio di bilancio e la stabilità finanziaria a tutti i livelli di governo, da quello comunitario a quello locale. Sul piano nazionale, ai fini del governo unitario della finanza pubblica, da un lato dovrà essere completato l'apparato degli organi previsti dalla legge delega attraverso l'istituzione ai sensi dell'articolo 5, della legge n. 42 del 2009, della Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica, e dall'altro il Governo sarà chiamato a predisporre norme di coordinamento dinamico della finanza pubblica volte a realizzare l'obiettivo della convergenza dei costi e dei fabbisogni standard dei vari livelli di governo.

In relazione al lavoro finora svolto, auspica che la fattiva collaborazione che ha caratterizzato i rapporti tra la Commissione ed il Governo nella prima fase di attuazione della legge n. 42 possa proseguire anche nelle successive fasi, con particolare riferimento al complesso e delicato processo di riforma della fiscalità municipale all'esame e di quello relativo alla fiscalità regionale che dovrà essere affrontato nei prossimi mesi. Ritiene inoltre positivo il confronto costruttivo tra le diverse forze politiche che ha caratterizzato il lavoro della Commissione: a tal proposito, ringrazia tutti i colleghi per il contributo, sempre significativo, che hanno fornito.

Avverte inoltre che il senatore Belisario ha trasmesso alcune osservazioni alla relazione, che sono pubblicate in allegato al resoconto (*vedi allegato 2*).

Nessun altro chiedendo di intervenire, pone in votazione la relazione.

La Commissione approva.

Enrico LA LOGGIA, *presidente*, ricorda che il documento approvato nella seduta odierna (*vedi allegato 1*) sarà trasmesso ai Presidenti delle due Camere.



## ATTI DEL GOVERNO

**Schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di federalismo fiscale municipale (Atto n. 292)**

(Esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento, e rinvio)

La Commissione inizia l'esame dello schema di decreto all'ordine del giorno.

Enrico LA LOGGIA, *presidente e relatore*, rammenta che, secondo quanto convenuto in Ufficio di presidenza, la seduta odierna ha la prevalente finalità di incardinare il provvedimento in Commissione da parte dei relatori. In questa sede ritiene pertanto opportuno limitarsi a richiamare la complessità dello stesso, che, rammenta, dispone la devoluzione ai comuni del gettito di numerosi tributi erariali, istituisce una nuova imposta sulle locazioni di immobili ad uso abitativo e prevede, a regime, un nuovo assetto delle attribuzioni fiscali tra Stato ed enti locali nel settore della fiscalità territoriale ed immobiliare.

In relazione a ciò entrambi i relatori stanno seguendo con attenzione le numerose audizioni in corso presso la Commissione, dalle quali stanno emergendo numerosi profili di interesse al fine di una compiuta analisi del provvedimento. Ritiene pertanto, qualora sul punto concordi anche il collega Barbolini, di intervenire più diffusamente sullo schema di decreto alla conclusione delle audizioni medesime, o comunque quando le stesse si saranno per una consistente parte svolte, in modo da fornire un contributo il più ampio ed utile possibile al prosieguo dell'esame, anche al fine dell'individuazione dei primi elementi da considerare per la proposta di parere.

Giuliano BARBOLINI (*PD*), *relatore*, si associa alle considerazioni del presidente La Loggia.

Enrico LA LOGGIA, *presidente e relatore*, nessun altro chiedendo di intervenire rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

## COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE

Enrico LA LOGGIA, *presidente*, avverte che il Ministro per i rapporti con il Parlamento, con lettera in data 19 novembre 2010, ha inviato la relazione deliberata dal Consiglio dei ministri ai sensi dell'articolo 2, comma 4, terzo periodo, della legge 5 maggio 2009, n. 42, in ordine al decreto legislativo recante disposizioni in materia di determinazione dei fabbisogni *standard* di comuni, città metropolitane e province.

Rammenta che tale norma prevede che il Governo, qualora, anche a seguito dell'espressione dei pareri parlamentari, non intenda conformarsi all'intesa raggiunta in Conferenza unificata, trasmette alle Camere e alla stessa Conferenza unificata una relazione nella quale sono indicate le spe-

cifiche motivazioni di difformità dall'intesa. In proposito, segnala che in tale relazione si precisa come il testo del decreto legislativo definitivamente deliberato dal Consiglio dei ministri il 18 novembre 2010 presenti alcune difformità rispetto al testo dello schema preliminarmente approvato dal Consiglio medesimo nel luglio 2010, sul quale è stata sancita l'intesa in Conferenza unificata prevista dall'articolo 2, comma 3, della legge n. 42 del 2009. Tali difformità, viene peraltro espressamente precisato nella relazione in questione, è connessa alla necessità di conformare il testo del provvedimento, nella sua stesura definitiva, ai pareri espressi dagli organi parlamentari previsti dalla legge, vale a dire, come è noto, la Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale e le Commissioni bilancio delle due Camere.

*La seduta termina alle ore 22,15.*

ALLEGATO 1

**Relazione semestrale sull'attuazione della legge delega n. 42/2009  
sul federalismo fiscale  
(articolo 3, comma 5, della legge 5 maggio 2009, n. 42)**

**RELAZIONE APPROVATA DALLA COMMISSIONE**

## INDICE

### **1. I nuovi assetti fiscali delineati dalla legge delega**

### **2. Gli adempimenti previsti dalla legge n. 42 del 2009**

- 2.1 La delega legislativa e gli altri adempimenti
- 2.2 Gli organi previsti dalla legge delega

### **3. L'attuazione della delega**

- 3.1 La Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale
- 3.2 L'attività consultiva sui decreti attuativi
- 3.3 I decreti legislativi finora emanati
  - 3.3.1 *Federalismo demaniale*
  - 3.3.2 *Roma capitale*
  - 3.3.3 *Fabbisogni standard di comuni, città metropolitane e province*
- 3.4 Gli schemi di decreto legislativo da esaminare
- 3.5 La relazione governativa di cui all'articolo 2, comma 6, della legge delega
- 3.6 L'attività degli altri organi previsti dalla legge n. 42 del 2009

### **4. Le questioni da affrontare**

**NOTA**

*La Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale è stata istituita dall'articolo 3 della legge 5 maggio 2009, n. 42 recante "Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione", che ne ha disciplinato le modalità di costituzione, le funzioni e le attività. Queste ultime, in particolare, sono individuate dal comma 5 del predetto articolo che, tra l'altro, dispone che la Commissione verifichi lo stato di attuazione della delega e ne riferisca ogni sei mesi alle Camere.*

*In adempimento di tale articolo è stato predisposto il presente documento, che costituisce la prima delle relazioni semestrali previste dalla norma. Il periodo interessato dal presente lavoro, per il cui termine iniziale si deve far riferimento alla data – 13 aprile 2010 – di approvazione del regolamento interno della Commissione, a partire dalla quale, secondo quanto dispone l'articolo 5, comma 2 della legge in esame, la Commissione stessa ha iniziato i propri lavori, si estende al mese di novembre del 2010, al fine di dar conto anche del decreto legislativo emanato nel corso di tale mese, come illustrato al paragrafo 3.3 del documento.*

### **1. I nuovi assetti fiscali delineati dalla legge delega**

Il nuovo assetto dei rapporti economico-finanziari tra lo Stato e le autonomie territoriali delineato dalla legge n. 42 del 2009 è incentrato sul **superamento del sistema di finanza derivata** e sull'attribuzione di una maggiore autonomia di entrata e di spesa a comuni, province, città metropolitane e regioni, nel rispetto dei principi di solidarietà e di coesione sociale.

In questo quadro, uno degli obiettivi principali della legge è il **passaggio dal sistema dei trasferimenti fondato sulla spesa storica** a quello dell'attribuzione di risorse basate sull'individuazione dei **fabbisogni standard** necessari a garantire sull'intero territorio nazionale il finanziamento integrale dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali e delle funzioni fondamentali degli enti locali.

A tal fine la legge stabilisce in modo puntuale la struttura fondamentale delle entrate di regioni ed enti locali, definisce i principi che regoleranno l'assegnazione di risorse perequative agli enti dotati di minori capacità di autofinanziamento e delinea gli strumenti attraverso i quali sarà garantito il coordinamento fra i diversi livelli di governo in materia di finanza pubblica.

Nel definire i principi fondamentali del sistema di finanziamento delle autonomie territoriali, la legge distingue tra le spese connesse alle funzioni corrispondenti ai livelli essenziali delle prestazioni di cui all'art. 117, secondo comma, lettera *m*), della Costituzione, quelle inerenti le funzioni fondamentali degli enti locali di cui all'art. 117, secondo comma, lett. *p*), Cost. - per le quali si prevede l'integrale copertura del fabbisogno - e le altre funzioni, per le quali si prevede la perequazione delle capacità fiscali.

Un diverso trattamento, intermedio rispetto alle precedenti funzioni, è previsto per il trasporto pubblico locale, nonché per gli interventi speciali di cui al quinto comma dell'art. 119 della Costituzione.

Tra le funzioni riconducibili al suddetto vincolo costituzionale di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera *m*), della Costituzione sono comprese la sanità, l'assistenza e, per quanto riguarda l'istruzione, le spese per lo svolgimento delle funzioni di carattere amministrativo già ora attribuite alle regioni. Per tali funzioni, concernenti diritti civili e sociali, spetta allo Stato definire i livelli essenziali delle prestazioni (LEP), che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale in condizione di efficienza e di appropriatezza; ad essi sono associati i costi standard necessari alla definizione dei relativi fabbisogni.

Il modello proposto configura pertanto un **doppio canale perequativo**, valido per tutti i livelli di governo, in base al quale sarà garantita una perequazione integrale dei fabbisogni, valutati a costi standard, per ciò che attiene i livelli essenziali delle prestazioni inerenti i diritti civili e sociali e le funzioni fondamentali degli enti locali, mentre le altre funzioni o tipologie di spese decentrate saranno finanziate secondo un modello di perequazione che dovrebbe concretizzarsi in un tendenziale (ma non integrale) livellamento delle differenti capacità fiscali dei diversi territori, il cui ordine dovrà rimanere inalterato.

Per quanto riguarda le modalità di finanziamento delle funzioni, si afferma, quale principio generale, che il normale esercizio di esse dovrà essere finanziato dalle risorse derivanti dai tributi e dalle entrate propri di regioni ed enti locali, dalle compartecipazioni al gettito di tributi erariali e dal fondo perequativo.

Conseguentemente, è prevista l'**eliminazione dal bilancio statale delle previsioni di spesa per il finanziamento delle funzioni attribuite agli enti territoriali** (tranne le spese per i fondi perequativi e le risorse per gli interventi speciali).

La legge reca pertanto i criteri direttivi volti a individuare il paniere di tributi propri e compartecipazioni da assegnare ai diversi livelli di governo secondo il principio della territorialità e nel rispetto dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza di cui all'articolo 118 della Costituzione, nonché le modalità di attribuzione agli stessi di cespiti patrimoniali, definendo un quadro diretto a consentire **l'esercizio concreto dell'autonomia tributaria** da parte dei governi decentrati, nonché un adeguato livello di flessibilità fiscale.

Alle regioni, con riguardo ai presupposti non assoggettati ad imposizione da parte dello Stato, viene attribuito il potere di istituire, con proprie leggi, tributi regionali; per i tributi propri derivati, istituiti e regolati da leggi statali, il cui gettito è attribuito alle regioni, queste possono, con propria legge, determinare variazioni delle aliquote e disporre esenzioni, detrazioni e deduzioni nei limiti fissati dalla legislazione statale. Si prevede che le regioni possano anche istituire, con propria legge, nuovi tributi dei comuni, delle province e delle città metropolitane nel proprio territorio.

Tra gli altri criteri direttivi di carattere generale si ricordano il principio della tendenziale correlazione tra prelievo fiscale e beneficio connesso alle funzioni esercitate sul territorio, finalizzato a favorire la **corrispondenza tra responsabilità finanziaria e responsabilità amministrativa**, nonché la previsione del coinvolgimento di tutti i livelli istituzionali nell'attività di contrasto all'evasione e all'elusione fiscale prevedendo **meccanismi di carattere premiale**.

In tale sistema di finanziamento, per ciò che concerne le entrate tributarie, è comunque esclusa ogni doppia imposizione, fatte salve le addizionali previste dalla legge statale o regionale.

Per quanto riguarda il sistema tributario complessivo dello Stato, dovrà essere salvaguardato l'obiettivo di non alterare il criterio della sua progressività, rispettando il principio della capacità contributiva ai fini del concorso alle spese pubbliche.

In linea generale, si stabilisce il principio in base al quale l'imposizione fiscale dello Stato deve essere ridotta in misura corrispondente alla più ampia autonomia di entrata di regioni ed enti locali, calcolata ad aliquota standard.

Viene inoltre prevista l'attivazione di meccanismi di premialità dei comportamenti virtuosi ed efficienti – in termini di equilibri di bilancio, qualità dei servizi, contenuto livello della pressione fiscale e incremento dell'occupazione – ovvero sanzionatori per gli enti che non rispettano gli obiettivi di finanza pubblica, che possono giungere sino all'individuazione dei casi di ineleggibilità nei confronti degli amministratori responsabili di stati di dissesto finanziario.

Per gli enti che non assicurano i livelli essenziali delle prestazioni ovvero l'esercizio delle funzioni fondamentali degli enti locali, le misure sanzionatorie possono determinare anche l'esercizio del potere sostitutivo di cui all'articolo 120, secondo comma, della Costituzione.

In linea generale, l'attuazione della delega dovrà risultare compatibile con gli impegni finanziari assunti con il patto di stabilità e crescita europeo; dovrà inoltre essere garantita la simmetria tra il riordino e la riallocazione delle funzioni e la dotazione delle risorse umane e finanziarie – onde evitare ogni duplicazione di funzioni e dunque di costi – nonché salvaguardato l'obiettivo di **non produrre aumenti della pressione fiscale complessiva**, anche nel corso della fase transitoria.

## **2. Gli adempimenti previsti dalla legge n. 42 del 2009**

### **2.1 La delega legislativa e gli altri adempimenti**

Com'è noto, la legge 5 maggio 2009 n. 42 reca i principi direttivi per l'attuazione dell'articolo 119 della Costituzione, conferendo apposita delega legislativa al Governo.

Nell'ambito della cornice delineata dalla legge 42, il Governo è delegato ad adottare uno o più **decreti legislativi**, secondo le scadenze stabilite dalla stessa legge, finalizzati alla ridefinizione del

nuovo assetto dei rapporti economico-finanziari tra lo Stato e le autonomie territoriali, incentrato sul superamento del sistema di finanza derivata e sull'attribuzione di una maggiore autonomia di entrata e di spesa a comuni, province, città metropolitane e regioni.

La legge n. 42/2009 fissa il termine generale per l'esercizio della delega in 24 mesi dalla data di entrata in vigore della stessa<sup>1</sup>, prevedendo tuttavia che almeno uno dei decreti legislativi sia adottato entro un termine più breve di 12 mesi<sup>2</sup>. Inoltre, un termine più ampio di 36 mesi è previsto per l'adozione dei decreti legislativi che recano l'istituzione delle città metropolitane.

Il termine generale di 24 mesi per l'esercizio della delega scadrà il 21 maggio 2011. In ottemperanza alla disposizione relativa all'adozione di un primo decreto legislativo entro il termine più breve di 12 mesi (21 maggio 2010) è stato approvato il decreto legislativo relativo all'attribuzione a comuni, province, città metropolitane e regioni di un proprio patrimonio ai sensi dell'articolo 19 della legge delega (D.Lgs. 28 maggio 2010, n. 85).

Nella tabella che segue sono riepilogate le disposizioni della legge n. 42 che recano specifici principi e criteri direttivi da attuare con decreto legislativo o che richiedono attuazione attraverso adempimenti diversi. Sono inoltre indicati la tipologia del provvedimento attuativo e il relativo termine di adozione, nonché, nell'ultima colonna, gli atti approvati o in corso di esame per ciascuna norma di delega.

Con riferimento specifico all'attuazione delle deleghe va tenuto presente che l'elencazione degli atti approvati o in corso di approvazione **non indica necessariamente il completamento del percorso di attuazione**, poiché esso potrebbe essere tuttora in itinere nel caso di delega attuabile con più decreti legislativi<sup>3</sup> o nel caso di decreti legislativi recanti rinvii ad ulteriori fonti per specifici profili di esecuzione.

Disposizioni della legge	Deleghe legislative e altri adempimenti	Tipo di atto e termine	Atti approvati o in corso di approvazione
art. 2, comma 2 lettera f) prima parte	Determinazione del costo e del fabbisogno standard quale indicatore per la valutazione dell'azione pubblica.	1 o più D.Lgs. <i>21 maggio 2011</i>	<b>Schema D.Lgs. in materia di determinazione dei fabbisogni standard enti locali (Atto n. 240)</b> (concluso esame da parte delle Commissioni parlamentari il 10 e 11 novembre 2010) <sup>4</sup>

<sup>1</sup> Si ricorda che la legge 5 maggio 2009 n. 42, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale del 6 maggio è entrata in vigore il 21 maggio 2009.

<sup>2</sup> Articolo 2, comma 6, della legge n. 42/2009, come sostituito dalla legge n. 196 del 2009.

<sup>3</sup> Come nel caso del D.Lgs. n.152/2010 su Roma capitale, con il quale, come emerso nel dibattito presso la Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale, la delega risulta solo parzialmente attuata.

<sup>4</sup> Si è in attesa della pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale del decreto legislativo, il cui testo è stato definitivamente deliberato dal Consiglio dei ministri il 18 novembre 2010.



Disposizioni della legge	Deleghe legislative e altri adempimenti	Tipo di atto e termine	Atti approvati o in corso di approvazione
			<b>Schema D.Lgs. in materia di autonomia tributaria regionale e provinciale costi e fabbisogni <i>standard</i> nel settore sanitario</b> (in Conferenza unificata)
<b>art. 2 comma 2 lettera f)</b> seconda parte	Definizione degli obiettivi di servizio cui devono tendere le amministrazioni regionali e locali nell'esercizio delle funzioni riconducibili ai livelli essenziali delle prestazioni o alle funzioni fondamentali di cui all' articolo 117, secondo comma, lettere <i>m)</i> e <i>p)</i> , della Costituzione.	1 o più D.Lgs. <b>21 maggio 2011</b>	
<b>art. 2, comma 2, lettera h)</b>	Adozione di regole contabili uniformi e di un comune piano dei conti integrato; adozione di comuni schemi di bilancio.	1 o più D.Lgs. <b>21 maggio 2011</b>	
<b>art. 2 comma 2 lettera i)</b>	Previsione dell'obbligo di pubblicazione in siti internet dei bilanci degli enti.	1 o più D.Lgs. <b>21 maggio 2011</b>	
<b>art. 2 co. 2 lett. z) e art. 17 co. 1, lett.e)</b>	Premialità e sanzioni	1 o più D.Lgs. <b>21 maggio 2011</b>	
<b>art. 2, comma 6, secondo periodo</b>	Determinazione dei costi e dei fabbisogni <i>standard</i> sulla base dei livelli essenziali delle prestazioni.	1 o più D.Lgs. <b>21 maggio 2011</b>	
<b>art. 2, comma 6, terzo periodo</b>	Quadro generale di finanziamento degli enti territoriali ed ipotesi di definizione su base quantitativa della struttura fondamentale dei rapporti finanziari tra Stato, regioni ed enti locali con indicazione delle possibili distribuzioni delle risorse.	Relazione da trasmettere alle Camere <b>30 giugno 2010</b>	<b>Relazione governativa presentata alle Camere il 30 giugno 2010 (doc. XXVII, n. 22)</b> (la Commissione bicamerale ne ha concluso l'esame con la presentazione delle relazioni da parte dei due relatori)
<b>art. 2, comma 7</b>	Disposizioni integrative e correttive dei decreti legislativi attuativi nel rispetto dei principi e criteri direttivi previsti dalla legge delega.	1 o più D.Lgs. <b>entro due anni dalla data di entrata in vigore dei decreti legislativi</b>	
<b>art. 3, comma 1</b>	Costituzione della Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale.	Nomina da parte dei Presidenti di Camera e Senato su designazione dei gruppi parlamentari	Costituzione dell'Ufficio di presidenza il 17 marzo 2010 e approvazione regolamento interno il 13 aprile 2010
<b>art. 3, comma 4</b>	Istituzione del Comitato di rappresentanti delle autonomie territoriali.	Nomina da parte degli enti territoriali nell'ambito della Conferenza unificata	Designazione nella seduta della Conferenza unificata del 6 maggio 2010
<b>art. 4</b>	Istituzione della Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale.	D.P.C.M. <b>21 giugno 2009</b>	<b>D.P.C.M. 3 luglio 2009</b> (G.U. n. 160 del 13/7/2009)

Disposizioni della legge	Deleghe legislative e altri adempimenti	Tipo di atto e termine	Atti approvati o in corso di approvazione
art. 5	Istituzione della Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica e della banca dati comprendente indicatori di costo, di copertura e di qualità dei servizi utilizzati per definire i costi e i fabbisogni standard e gli obiettivi di servizio (art. 5, comma 1, lett. g).	1 o più D.Lgs. 21 maggio 2011	
art. 7	Tributi delle regioni e compartecipazioni al gettito dei tributi erariali.	1 o più D.Lgs. 21 maggio 2011	<b>Schema D.Lgs. in materia di autonomia tributaria regionale e provinciale costi e fabbisogni standard nel settore sanitario</b> (in Conferenza unificata)
art. 8	Definizione delle modalità di esercizio delle competenze legislative e sui mezzi di finanziamento al fine di adeguare le regole di finanziamento alla diversa natura delle funzioni spettanti alle regioni nonché al principio di autonomia di entrata e di spesa fissato dall'articolo 119 della Costituzione.	1 o più D.Lgs. 21 maggio 2011	<b>Schema D.Lgs. in materia di autonomia tributaria regionale e provinciale costi e fabbisogni standard nel settore sanitario</b> (in Conferenza unificata)
art. 9	Determinazione dell'entità e del riparto del fondo perequativo statale a favore delle regioni.	1 o più D.Lgs. 21 maggio 2011	<b>Schema D.Lgs. in materia di autonomia tributaria regionale e provinciale costi e fabbisogni standard nel settore sanitario</b> (in Conferenza unificata)
art. 10	Finanziamento delle funzioni trasferite alle regioni nelle materie di loro competenza legislative ai sensi dell'articolo 117 Cost., terzo e quarto comma.	1 o più D.Lgs. 21 maggio 2011	<b>Schema D.Lgs. in materia di autonomia tributaria regionale e provinciale costi e fabbisogni standard nel settore sanitario</b> (in Conferenza unificata)
art. 11	Finanziamento delle funzioni di comuni, province e città metropolitane.	1 o più D.Lgs. 21 maggio 2011	<b>Schema D.Lgs. in materia di determinazione dei fabbisogni standard enti locali</b> <b>(Atto n. 240)</b> (concluso esame da parte delle Commissioni parlamentari il 10 e 11 novembre 2010) <sup>5</sup>  <b>Schema D.Lgs. in materia di federalismo fiscale municipale (Atto n. 292)</b> (trasmesso <sup>6</sup> alle Camere in data 9 novembre 2010)

<sup>5</sup> Vedi nota n. 4.

<sup>6</sup> Decorso il termine per l'intesa in sede di Conferenza unificata, il provvedimento è stato trasmesso alle Camere privo dell'intesa medesima, ai sensi dell'articolo 2, comma 3, della legge n. 42/2009.

Disposizioni della legge	Deleghe legislative e altri adempimenti	Tipo di atto e termine	Atti approvati o in corso di approvazione
			Schema D.Lgs. in materia di autonomia tributaria regionale e provinciale costi e fabbisogni <i>standard</i> nel settore sanitario (in Conferenza unificata)
<b>art. 12</b>	Coordinamento e autonomia di entrata e di spesa degli enti locali.	1 o più D.Lgs. <i>21 maggio 2011</i>	<p>Schema D.Lgs. in materia di federalismo fiscale municipale (Atto n. 292) (trasmissione<sup>7</sup> alle Camere in data 9 novembre 2010)</p> <p>Schema D.Lgs. in materia di autonomia tributaria regionale e provinciale costi e fabbisogni <i>standard</i> nel settore sanitario (in Conferenza unificata)</p>
<b>art. 13</b>	Entità e riparto dei fondi perequativi per gli enti locali.	1 o più D.Lgs. <i>21 maggio 2011</i>	Schema D.Lgs. in materia di autonomia tributaria regionale e provinciale costi e fabbisogni <i>standard</i> nel settore sanitario (in Conferenza unificata)
<b>art. 15</b>	Finanziamento delle funzioni delle città metropolitane.	1 D.Lgs. <i>21 maggio 2011</i>	
<b>art. 16</b>	Attuazione dell'art. 119, quinto comma, Cost. (risorse aggiuntive ed interventi speciali in favore di determinati comuni, province, città metropolitane e regioni).	1 o più D.Lgs. <i>21 maggio 2011</i>	
<b>art. 17</b>	Coordinamento e la disciplina fiscale dei diversi livelli di governo.	1 o più D.Lgs. <i>21 maggio 2011</i>	
<b>art. 18</b>	Norme di coordinamento dinamico della finanza pubblica per l'obiettivo della convergenza dei costi e dei fabbisogni standard e degli obiettivi di servizio ai livelli essenziali delle prestazioni e alle funzioni fondamentali e per stabilire, per ciascun livello di governo, il livello programmato dei saldi del debito e della pressione fiscale.	Disegno di legge di stabilità o disegno di legge collegato alla manovra di finanza pubblica	
<b>art. 19</b>	Attribuzione a comuni, province, città metropolitane e regioni di un proprio patrimonio.	1 o più D.Lgs. <i>21 maggio 2011</i>	<b>D.Lgs. 28 maggio 2010, n. 85 - Attribuzione a comuni, province, città metropolitane e regioni di un proprio patrimonio</b> (G.U. 11 giugno 2010, n. 134)

<sup>7</sup> Vedi nota n. 6.

Disposizioni della legge	Deleghe legislative e altri adempimenti	Tipo di atto e termine	Atti approvati o in corso di approvazione
art. 20, comma 1	Disciplina transitoria per le regioni.	1 o più D.Lgs. <i>21 maggio 2011</i>	<b>Schema D.Lgs. in materia di autonomia tributaria regionale e provinciale costi e fabbisogni <i>standard</i> nel settore sanitario</b> (in Conferenza unificata)
art. 20, comma 2	Tale comma stabilisce, con norma che non costituisce un conferimento di delega e che pertanto non prevede adempimenti attuativi, che "la legge statale disciplina la determinazione dei livelli essenziali di assistenza e dei livelli essenziali delle prestazioni. Fino a loro nuova determinazione in virtù della legge statale, si considerano i livelli essenziali di assistenza e i livelli essenziali delle prestazioni già fissati in base alla legislazione statale".  <i>La legge statale prevista dalla norma in esame non è finora intervenuta.</i>		
art. 21	Disciplina transitoria per gli enti locali.	1 o più D.Lgs. <i>21 maggio 2011</i>	<b>Schema D.Lgs. in materia di determinazione dei fabbisogni <i>standard</i> enti locali</b> <b>(Atto n. 240)</b> (concluso esame da parte delle Commissioni parlamentari il 10 e 11 novembre 2010) <sup>8</sup>  <b>Schema D.Lgs. in materia di autonomia tributaria regionale e provinciale costi e fabbisogni <i>standard</i> nel settore sanitario</b> (in Conferenza unificata)
art. 22, comma 1	Ricognizione degli interventi infrastrutturali	Atto ministeriale  <i>In sede di prima applicazione, prima della normativa a regime sugli interventi speciali ai sensi dell'articolo 119, quinto comma della Costituzione.</i>	

<sup>8</sup> Vedi nota n. 4.

Disposizioni della legge	Deleghe legislative e altri adempimenti	Tipo di atto e termine	Atti approvati o in corso di approvazione
art. 22, comma 2, primo periodo	Individuazione degli interventi finalizzati agli obiettivi di cui all'art. 119, quinto comma, della Costituzione.	Atto ministeriale <i>Nella fase transitoria individuata agli articoli 20 e 21 della legge</i>	
art. 22, comma 2, secondo periodo	Individuazione degli interventi infrastrutturali ai sensi dell'art. 119, quinto comma, della Costituzione, da effettuare nelle aree sottoutilizzate.	Atto ministeriale e inserimento nella Decisione di finanza pubblica <i>15 settembre di ogni anno</i>	<b>DFP 2011-2013 Programma delle infrastrutture strategiche DOC LVII n. 3 Allegato IV</b>
Art. 23, comma 5	Disciplina del procedimento di indizione e svolgimento del <i>referendum</i> sulle proposte di istituzione delle città metropolitane (nelle aree metropolitane dei comuni di Torino, Milano, Venezia, Genova, Bologna, Firenze, Bari, Napoli e Reggio Calabria).	Regolamento (D.P.R.) <i>19 agosto 2009</i>	
Art. 23, comma 6	Istituzione e disciplina delle città metropolitane approvate con referendum.	1 o più D.Lgs. <i>21 maggio 2012</i>	
Art. 24	Ordinamento transitorio di Roma capitale.	1 o più D.Lgs. <i>21 maggio 2011</i>	<b>D.Lgs. 17 settembre 2010 n. 156 - Ordinamento transitorio di Roma capitale</b> (G.U. 18 settembre 2010, n. 219)
art. 25	Disciplina per la gestione dei tributi e compartecipazioni.	1 o più D.Lgs. <i>21 maggio 2011</i>	<b>Schema D.Lgs. in materia di federalismo fiscale municipale (Atto n. 292)</b> (trasmesso <sup>9</sup> alle Camere in data 9 novembre 2010)
art. 26	Contrasto all'evasione fiscale.	1 o più D.Lgs. <i>21 maggio 2011</i>	<b>Schema D.Lgs. in materia di federalismo fiscale municipale (Atto n. 292)</b> (trasmesso <sup>10</sup> alle Camere in data 9 novembre 2010)

<sup>9</sup> Vedi nota n. 6.

<sup>10</sup> Vedi nota n. 6.

Disposizioni della legge	Deleghe legislative e altri adempimenti	Tipo di atto e termine	Atti approvati o in corso di approvazione
art. 27, comma 1	Coordinamento della finanza delle regioni a statuto speciale e delle province autonome.	Norme di attuazione secondo le modalità previste dagli statuti degli enti interessati <b>21 maggio 2011</b>	Limitatamente al Trentino Alto Adige e alle Province autonome di Trento e di Bolzano cfr. <b>Legge n. 191/2009, co. 106-125<sup>11</sup></b>  Per quanto attiene le regioni Friuli Venezia Giulia e Valle d'Aosta sono stati siglati due protocolli d'intesa tra lo Stato e la Regioni <sup>12</sup>
Art. 27, comma 7	Organizzazione del tavolo di confronto tra il Governo, le regioni a statuto speciale e le province autonome.	D.P.C.M. <b>21 giugno 2009</b>	<b>D.P.C.M. 6 agosto 2009</b> Istituzione del Tavolo di confronto tra il Governo e le Regioni a Statuto speciale e le Province autonome di Trento e Bolzano (G.U. n. 213 del 14/9/2009)

Come indicato nella tabella, è stata data attuazione alla previsione che stabiliva la presentazione in Parlamento, entro il 30 giugno 2010, di una relazione concernente il quadro generale di finanziamento degli enti territoriali e l'ipotesi di definizione, su base quantitativa, della struttura fondamentale dei rapporti finanziari tra lo Stato, le regioni, le province autonome e gli enti locali, con l'indicazione delle possibili distribuzioni delle risorse. Tale relazione è stata trasmessa alle Camere prima degli schemi di decreto legislativo concernenti i tributi, le compartecipazioni e la perequazione degli enti territoriali, come previsto dalla norma.

## 2.2 Gli organi previsti dalla legge delega

La legge delega (articoli da 3 a 5) istituisce un **sistema di nuovi organi** ai quali viene attribuito il compito di presiedere, sia a livello tecnico-operativo che consultivo-politico, al processo di attuazione della delega sul federalismo fiscale:

- la Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale (articolo 3);
- la Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale (articolo 4);
- la Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica (articolo 5).

La **Commissione per l'attuazione del federalismo fiscale** è una commissione parlamentare bicamerale, composta da quindici deputati e quindici senatori, nominati rispettivamente dal Presidente del Senato della Repubblica e dal Presidente della Camera dei deputati su designazione dei gruppi parlamentari in modo da rispecchiarne la proporzione. Il Presidente della Commissione bicamerale è nominato tra i componenti della Commissione stessa dai Presidenti di Camera e Senato d'intesa tra loro. La Commissione formula osservazioni e fornisce elementi di valutazione utili al Governo per la predisposizione dei decreti legislativi attuativi della riforma, sugli schemi dei quali è chiamata ad

<sup>11</sup> I commi da 106 a 125 della legge n. 191/2009 (legge finanziaria per il 2010) adeguano l'ordinamento finanziario della Regione Trentino Alto Adige e delle province autonome di Trento e di Bolzano agli obiettivi di perequazione e solidarietà stabiliti per le regioni a statuto speciale e le province autonome dall'articolo 27 della legge n. 42/2009.

<sup>12</sup> Si segnala che i citati protocolli d'intesa sono recepiti nell'ambito del disegno di legge di stabilità 2011 (articolo 1, comma da 151 a 164, dell'A.S. 2464), in corso di esame presso il Senato.

esprimere il proprio parere. Ha, inoltre, il compito di verificare l'attuazione del federalismo fiscale, riferendo, ogni 6 mesi, alle Camere. A tal fine può ottenere tutte le informazioni necessarie dalla Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale o dalla Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica. L'attività e il funzionamento della Commissione sono disciplinati da un regolamento interno approvato dalla Commissione stessa prima dell'inizio dei lavori.

Al fine di assicurare il raccordo tra la Commissione e le regioni e gli enti locali, la legge istituisce un organismo tecnico non parlamentare, il **Comitato di rappresentanti delle autonomie territoriali**, al quale partecipano dodici rappresentanti delle autonomie territoriali (sei in rappresentanza delle regioni, due in rappresentanza delle province e quattro in rappresentanza dei comuni).

La **Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale (COPAFF)**<sup>13</sup> ha il principale compito di acquisire ed elaborare elementi conoscitivi per la predisposizione, da parte del Governo, degli schemi dei decreti legislativi di attuazione della delega in materia di federalismo fiscale.

La Commissione si presenta quale organo tecnico consultivo del Governo, ma anche del Parlamento e di tutti gli enti territoriali coinvolti nel processo di attuazione del federalismo fiscale. È chiamata a operare quale sede di condivisione delle basi informative finanziarie e tributarie, formate avvalendosi degli elementi informativi forniti dalle amministrazioni statali, regionali e locali, a promuovere la realizzazione delle rilevazioni e delle attività necessarie per soddisfare gli eventuali ulteriori fabbisogni informativi, a svolgere attività consultiva per il riordino dell'ordinamento finanziario di comuni, province, città metropolitane e regioni e delle relazioni finanziarie intergovernative.

Alla Commissione, istituita presso il Ministero dell'economia e delle finanze, ma operante nell'ambito della Conferenza unificata, sono attribuite altresì le funzioni di segreteria tecnica della Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica, prevista dal successivo articolo 5. La Commissione è costituita da trentadue componenti, due dei quali rappresentanti dell'Istat, mentre, per i restanti trenta, è composta per metà da rappresentanti tecnici dello Stato e per metà da rappresentanti tecnici degli enti territoriali.

La **Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica**, incardinata nell'ambito della Conferenza unificata Stato-regioni-città e autonomie locali, è composta dai rappresentanti dei diversi livelli istituzionali di governo.

La Conferenza concorre alla definizione degli obiettivi di finanza pubblica esercitando compiti di proposta e di monitoraggio e verificando periodicamente il funzionamento del nuovo ordinamento finanziario degli enti territoriali, anche con riguardo all'adeguatezza delle risorse assicurate a ciascun livello di governo rispetto alle funzioni svolte. In particolare, la Conferenza si pone quale organo di supporto alla Conferenza unificata e allo stesso Governo, nella verifica periodica della realizzazione del percorso di convergenza dei costi, dei fabbisogni standard dei vari livelli istituzionali e degli obiettivi di servizio. La Conferenza propone inoltre criteri per il corretto utilizzo dei fondi perequativi – sia del fondo perequativo a favore delle regioni (art. 9) sia dei fondi perequativi a favore degli enti locali (art. 13) – e ne verifica l'applicazione.

Inoltre, l'articolo 6 della legge n. 42 attribuisce una nuova competenza alla **Commissione parlamentare di vigilanza sull'anagrafe tributaria**, quella di effettuare indagini conoscitive e

<sup>13</sup> Istituita con il DPCM 3 luglio 2009, G.U. n. 160 del 13 luglio 2009.

ricerche sulla gestione dei servizi di accertamento e riscossione dei tributi locali e sui sistemi informativi riferibili a tali servizi.

Con riferimento alle **regioni e province ad autonomia speciale**, al fine di assicurare il rispetto delle norme fondamentali della legge n. 42 del 2009 e dei principi che da essa derivano, l'articolo 27, comma 7, istituisce un **tavolo di confronto** (la cui organizzazione è demandata ad un successivo DPCM)<sup>14</sup> tra il Governo e ciascuna regione a statuto speciale e ciascuna provincia autonoma.

### 3. L'attuazione della delega

#### 3.1 La Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale

In attuazione di quanto previsto dalla legge n. 42, il Presidente del Senato e il Presidente della Camera dei deputati, hanno proceduto rispettivamente alla nomina dei quindici senatori<sup>15</sup> e dei quindici deputati<sup>16</sup> componenti della Commissione bicamerale nonché, d'intesa tra di loro, alla designazione del Presidente della stessa.

La prima seduta della Commissione ha avuto luogo mercoledì 17 marzo 2010 nella quale si è proceduto all'elezione dei due vicepresidenti e dei due segretari. Con la costituzione dell'Ufficio di Presidenza è stata pianificata la programmazione dei lavori della Commissione, inserendo come primo punto in agenda, sulla base di quanto stabilito dal comma 2 dell'articolo 3 della legge n. 42<sup>17</sup>, l'adozione di un proprio regolamento interno. Nella seduta del 13 aprile 2010 la Commissione ha approvato all'unanimità il proprio **regolamento interno**.

Tra le peculiarità procedurali del regolamento di funzionamento della Commissione si segnala l'articolo 5, comma 3, che prevede la possibilità per il Presidente, ai fini dell'esame degli schemi dei decreti legislativi, di conferire l'incarico a due relatori, uno dei quali sentiti i Gruppi di opposizione.

Altra specificità del regolamento attiene all'attività conoscitiva della Commissione. Infatti, l'articolo 5, comma 5, prevede, sulla base di quanto dispone l'articolo 3, comma 5, della legge n. 42 del 2009, che la Commissione "*oltre ad avvalersi delle ordinarie procedure informative previste dal Regolamento del ramo del Parlamento al quale appartiene il Presidente, può procedere ad audizioni del Comitato di rappresentanti delle autonomie territoriali previsto dall'articolo 3, comma 4, della legge n. 42 del 2009, della Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale prevista dall'articolo 4 della legge n. 42 del 2009 e della Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica di cui all'articolo 5 della medesima legge n. 42 del 2009. Previa intesa con i Presidenti delle Camere, la Commissione può procedere all'audizione di ulteriori soggetti quando ciò risulti necessario per acquisire elementi di conoscenza finalizzati allo svolgimento delle funzioni assegnate alla Commissione*".

L'attività conoscitiva della Commissione ha risposto all'esigenza non solo di acquisire elementi informativi finalizzati all'esame degli schemi di decreto presentati dal Governo (attività consultiva), ma anche di svolgere le funzioni d'impulso e controllo sull'attuazione del federalismo fiscale, assegnatele dalla legge n. 42. La Commissione, infatti, sulla base dell'attività conoscitiva svolta può, da un lato, formulare osservazioni e fornire al Governo elementi di valutazione utili alla predisposizione dei decreti legislativi (attività che può qualificarsi come *propositiva*) e, dall'altro, verificare lo stato di attuazione della legge delega.

<sup>14</sup> DPCM 6 agosto 2009, G.U. n. 213 del 14 settembre 2009.

<sup>15</sup> Cfr. resoconto stenografico della seduta del Senato della Repubblica n. 322 di mercoledì 27 gennaio 2010, pagina 189.

<sup>16</sup> Cfr. resoconto stenografico della seduta della Camera dei deputati n. 274 di mercoledì 27 gennaio 2010, pagina 72.

<sup>17</sup> Tale norma dispone che "l'attività e il funzionamento della Commissione sono disciplinati da un regolamento interno approvato dalla Commissione stessa prima dell'inizio dei propri lavori".



Nel corso dei primi mesi di attività, vale a dire nel periodo dal 13 aprile 2010 (data di approvazione del regolamento interno) alla data considerata nella redazione della presente relazione (24 novembre 2010) la Commissione ha svolto **35** sedute, tra cui **18** audizioni, riepilogate nella tabella che segue. Ulteriori audizioni, riportate in successive tabelle, sono state svolte congiuntamente alle Commissioni bilancio delle due Camere, come si esporrà più avanti.

AUDIZIONE	DATA
Ministro per la semplificazione normativa, Roberto Calderoli, in ordine all'attuazione della legge n. 42 del 2009 in materia di federalismo fiscale.	27 aprile 2010
Presidente della Commissione paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale (COPAFF), Luca Antonini, in ordine alle attività della Commissione medesima.	27 aprile 2010
Direttore dell'Agenzia del Demanio, Maurizio Prato, nell'ambito dell'esame dello schema di decreto legislativo recante attribuzione a comuni, province, città metropolitane e regioni di un proprio patrimonio (atto n. 196).	28 aprile 2010
Ministro per i rapporti con le Regioni, Raffaele Fitto, in ordine all'attuazione della legge n. 42 del 2009 in materia di federalismo fiscale.	29 aprile 2010
Rappresentanti della Ragioneria Generale dello Stato, nell'ambito dell'esame dello schema di decreto legislativo recante attribuzione a comuni, province, città metropolitane e regioni di un proprio patrimonio (atto n. 196).	4 maggio 2010
Rappresentanti della Corte dei conti, nell'ambito dell'esame dello schema di decreto legislativo recante attribuzione a comuni, province, città metropolitane e regioni di un proprio patrimonio (atto n. 196).	4 maggio 2010
Seguito dell'audizione del Ministro per la semplificazione normativa, Roberto Calderoli, in ordine all'attuazione della legge n. 42 del 2009, in materia di federalismo fiscale.	5 maggio 2010
Rappresentanti della Conferenza delle regioni e delle province autonome, dell'Associazione nazionale dei comuni italiani (ANCI) e dell'Unione delle province d'Italia (UPI), nell'ambito dell'esame dello schema di decreto legislativo recante attribuzione a comuni, province, città metropolitane e regioni di un proprio patrimonio (atto n. 196).	6 maggio 2010
Seguito dell'audizione del presidente della Commissione paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale (COPAFF), Luca Antonini, in ordine alle attività della Commissione medesima.	11 maggio 2010
Rappresentanti dell'Istituto nazionale di urbanistica (INU) nell'ambito dell'esame dello schema di decreto legislativo recante attribuzione a comuni, province, città metropolitane e regioni di un proprio patrimonio (atto n. 196).	11 maggio 2010
Comitato di rappresentanti delle autonomie territoriali di cui all'articolo 3, comma 4, della legge n. 42 del 2009, in ordine all'attuazione della legge delega sul federalismo fiscale.	10 giugno 2010
Rappresentanti del Dipartimento delle Finanze del Ministero dell'Economia e delle finanze sui nuovi assetti dei flussi finanziari tra Stato ed enti locali derivanti dalla legge n. 42 del 2009.	17 giugno 2010
Presidente della Commissione paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale (COPAFF), Luca Antonini, in ordine ai nuovi assetti dei flussi finanziari tra Stato ed enti locali derivanti dalla legge n. 42 del 2009.	30 giugno 2010
Ministro dell'Economia e delle finanze, Giulio Tremonti, nell'ambito dell'esame della Relazione concernente il quadro generale di finanziamento degli enti territoriali e ipotesi di definizione su base quantitativa della struttura fondamentale dei rapporti finanziari tra lo Stato, le regioni, le province autonome di Trento e di Bolzano e gli enti locali, con l'indicazione delle possibili distribuzioni delle risorse (articolo 2, comma 6, della legge 5 maggio 2009, n. 42) (Doc. XXVII, n. 22).	21 luglio 2010

AUDIZIONE	DATA
Comitato di rappresentanti delle autonomie territoriali di cui all'articolo 3, comma 4, della legge n. 42 del 2009, nell'ambito dell'esame della Relazione concernente il quadro generale di finanziamento degli enti territoriali e ipotesi di definizione su base quantitativa della struttura fondamentale dei rapporti finanziari tra lo Stato, le regioni, le province autonome di Trento e di Bolzano e gli enti locali, con l'indicazione delle possibili distribuzioni delle risorse (articolo 2, comma 6, della legge 5 maggio 2009, n. 42) (Doc. XXVII, n. 22).	28 luglio 2010
Comitato di rappresentanti delle autonomie territoriali di cui all'articolo 3, comma 4, della legge n. 42 del 2009, in ordine allo schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di ordinamento transitorio di Roma capitale (atto n. 241).	14 settembre 2010
Sottosegretario di Stato per l'interno, Michelino Davico, in ordine allo schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di ordinamento transitorio di Roma capitale (atto n. 241).	14 settembre 2010
Audizione del presidente della Commissione paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale (COPAFF), Luca Antonini, nell'ambito dell'esame dello schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di federalismo fiscale municipale (atto n. 292).	17 novembre 2010

La suddetta attività conoscitiva, oltre all'approfondimento di questioni di ordine generale in materia di federalismo fiscale, ha avuto lo scopo di fornire materiale informativo utile all'esame dei primi schemi di decreto legislativo di attuazione della legge delega<sup>18</sup>.

**Alcune audizioni**, concernenti lo schema di decreto legislativo in materia di fabbisogni standard di comuni, città metropolitane e province (atto n. 240), **sono state svolte congiuntamente alle Commissioni bilancio delle due Camere**. A tal fine, su iniziativa dei Presidenti delle tre Commissioni interessate, alla quale hanno dato il proprio assenso i Presidenti delle Camere, è stata significativamente innovata la prassi parlamentare, nella quale la parziale sovrapposizione di competenze di organi parlamentari diversi – monocamerali e bicamerali – benché coinvolti nella procedura attuativa di una delega legislativa, non aveva mai finora comportato lo svolgimento congiunto delle connesse attività conoscitive. Nel caso di specie si è tuttavia ritenuto di dover tenere conto dello stretto intreccio tra gli aspetti di merito e quelli finanziari, nonché del fatto che le tre Commissioni coinvolte sono chiamate a rendere il proprio parere direttamente al Governo, entro il medesimo termine e con gli stessi effetti procedurali, rendendosi in tal modo opportuna la condivisione del patrimonio informativo prodotto dallo svolgimento congiunto di audizioni.

La Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale e le Commissioni bilancio della Camera e del Senato hanno pertanto svolto congiuntamente le seguenti audizioni:

AUDIZIONE	DATA
Ragioniere generale dello Stato, Mario Canzio.	5 ottobre 2010
Rappresentanti della Società per gli studi di settore (SOSE SpA) e dell'Istituto per la finanza e l'economia locale (IFEL).	13 ottobre 2010
Presidente della Commissione paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale (COPAFF), Luca Antonini.	19 ottobre 2010
Comitato di rappresentanti delle autonomie territoriali di cui all'articolo 3, comma 4, della legge n. 42 del 2009.	27 ottobre 2010

<sup>18</sup> Per la consultazione del suddetto materiale si rinvia ai resoconti stenografici di seduta.

**Altre audizioni**, concernenti lo schema di decreto legislativo in materia di federalismo fiscale municipale (atto n. 292), **sono state svolte congiuntamente alla Commissione bilancio della Camera dei deputati:**

AUDIZIONE	DATA
Rappresentanti del Sindacato unitario nazionale inquilini e assegnatari (SUNIA), del Sindacato inquilini casa e territorio (SICET), dell'Unione nazionale inquilini ambiente e territorio (UNIAT-UIL), dell'Unione inquilini, del Coordinamento unitario della proprietà immobiliare (Arpe, Federproprietà, Confederazione della piccola proprietà immobiliare-CONFAPPI e Unione piccoli proprietari immobiliari-UPPI), di Confabitare-Associazione proprietari immobiliari, dell'Associazione nazionale costruttori edili (ANCE) e dell'Istituto per la finanza e l'economia locale (IFEL)	22 novembre 2010
Audizione di rappresentanti del Dipartimento delle finanze del Ministero dell'economia e delle finanze	23 novembre 2010
Comitato di rappresentanti delle autonomie territoriali di cui all'articolo 3, comma 4, della legge n. 42 del 2009, nell'ambito dell'esame dello schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di federalismo fiscale municipale (atto n. 292).	24 novembre 2010

Al fine di approfondire ulteriormente le tematiche relative alla definizione dei fabbisogni standard, la Commissione, d'intesa con il Presidente del Comitato di vigilanza sull'attività di documentazione della Camera dei deputati, ha promosso lo svolgimento di un **seminario** che si è tenuto nella giornata di **martedì 19 ottobre 2010** e che ha visto la partecipazione dei parlamentari, di alcune istituzioni e di esperti del settore. Oggetto del seminario è stato il rapporto tra **fabbisogni standard e vincoli di finanza pubblica** nel quadro dell'Unione europea, individuato come la questione chiave nel processo di attuazione del federalismo fiscale, sul lato della spesa. Tale confronto è stato quindi preliminare e preparatorio rispetto alla discussione nel merito degli schemi di decreto presentati e in via di presentazione, che si sta svolgendo nell'ambito delle formali procedure parlamentari.

### 3.2 L'attività consultiva sui decreti attuativi

Con riferimento all'attività consultiva sugli schemi dei decreti attuativi, la Commissione ha svolto o intrapreso l'esame dei seguenti schemi di decreto:

Norma di delega	Oggetto delega	Data espressione parere	Decreti legislativi emanati
Articoli 2 e 19	Attribuzione a comuni province città metropolitane e regioni di un proprio patrimonio	19 maggio 2010	D.Lgs. 28 maggio 2010, n. 85
Articoli 2 e 24	Ordinamento transitorio di Roma capitale	16 settembre 2010	D.Lgs. 17 settembre 2010, n. 156
Articoli: 2; 11, co. 1 lett. b); 13 co. 1 lett. c) e d); 21 co. 1, lett. c) e d); 2, 3 e 4; 22, co. 2	Determinazione dei fabbisogni standard di comuni, città metropolitane e province	10 novembre 2010	<i>In corso di pubblicazione sulla G.U.<sup>19</sup></i>
Articoli: 2, comma 2, 11, 12, 21 e 26	Disposizioni in materia di federalismo fiscale municipale	<i>In corso di esame parlamentare</i>	

<sup>19</sup> Il decreto legislativo è stato definitivamente deliberato dal Consiglio dei ministri il 18 novembre 2010, ed è in corso di pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale.

Com'è noto, i commi 3 e 4 dell'articolo 2 della legge n. 42 del 2009 disciplinano il **procedimento di adozione dei decreti legislativi** prevedendo che questi siano adottati su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, del Ministro delle riforme per il federalismo, del Ministro per la semplificazione normativa, del Ministro per i rapporti con le regioni e del Ministro per le politiche europee, di concerto con il Ministro dell'interno, con il Ministro della pubblica amministrazione e l'innovazione (nonché con altri ministri eventualmente competenti nelle materie oggetto dei decreti). Gli **schemi** di decreto legislativo sono adottati previa intesa in sede di Conferenza unificata e successiva sottoposizione degli stessi alla Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale e alle Commissioni parlamentari competenti per i profili finanziari.

Le Commissioni parlamentari sono chiamate a esprimersi entro 60 giorni dalla trasmissione dei testi; decorso tale termine, i decreti possono essere comunque adottati, fatta salva l'ipotesi in cui il Governo non intenda conformarsi ai pareri parlamentari, per la quale è previsto un ulteriore termine.

L'intesa da raggiungersi in sede di Conferenza unificata non è considerata presupposto necessario e vincolante per l'esercizio del potere delegato da parte del Governo: è previsto infatti che, in mancanza di intesa, e trascorsi trenta giorni dalla prima seduta della Conferenza in cui gli schemi dei decreti legislativi siano posti all'ordine del giorno, il Consiglio dei ministri può comunque deliberare, approvando allo stesso tempo una relazione, trasmessa alle Camere, in cui vengano motivate le ragioni per cui l'intesa non è stata raggiunta. Tale situazione si è determinata in relazione all'esame dello schema di decreto sul c.d. federalismo demaniale e su quello relativo al federalismo fiscale municipale, come si illustrerà più avanti.

Nell'ipotesi in cui il Governo non intenda conformarsi ai pareri parlamentari, questo ritrasmette i testi alle Camere con le sue osservazioni e con eventuali modificazioni, rendendo comunicazioni al riguardo davanti a ciascuna Camera. Decorso trenta giorni dalla data della nuova trasmissione, i decreti possono comunque essere adottati in via definitiva dal Governo.

In questo secondo passaggio parlamentare non sembrerebbe più necessariamente coinvolta, dunque, la Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale né le Commissioni competenti in materia finanziaria, ma – sembra di intendere – le Assemblee di ciascuna Camera. Tale questione andrà ovviamente considerata qualora si determini la difformità tra pareri parlamentari ed intendimenti del Governo previsti dalla norma.

Infine, al termine dell'*iter* parlamentare relativo alla procedura di adozione dei decreti, si prevede che il Governo, qualora, anche a seguito dei pareri parlamentari, intenda discostarsi dall'intesa raggiunta in sede di Conferenza unificata, debba trasmettere alle Camere e alla stessa Conferenza unificata una relazione in cui siano indicate le motivazioni per il possibile esito difforme rispetto all'intesa precedentemente raggiunta. Tale situazione si è determinata in relazione all'emanazione del decreto legislativo su Roma capitale (D.Lgs. n. 156/2010), nonché per il decreto concernente i fabbisogni standard degli enti locali, come si illustrerà più avanti nella parte dedicata a tali provvedimenti.

### 3.3 I decreti legislativi finora emanati

Alla data del 13 ottobre 2010 risulta concluso l'iter dello schema di decreto legislativo recante l'attribuzione a comuni, province, città metropolitane e regioni di un proprio patrimonio,

cosiddetto *federalismo demaniale*, e quello relativo all'ordinamento transitorio di Roma capitale. Inoltre, nel mese di novembre si è concluso, con l'espressione dei previsti pareri da parte delle Camere, l'esame parlamentare dello schema di decreto relativo alla determinazione dei fabbisogni *standard* degli enti locali, del quale si è in attesa della pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale del decreto legislativo, il cui testo definitivo è stato deliberato dal Consiglio dei ministri il 18 novembre 2010.

### 3.3.1 Federalismo demaniale

L'esame presso la Commissione del primo **schema di decreto legislativo recante l'attribuzione a comuni, province, città metropolitane e regioni di un proprio patrimonio (atto n. 196)**, in attuazione dell'articolo 19 della legge n. 42<sup>20</sup>, è iniziato il 27 aprile 2010 e si è concluso il 19 maggio 2010 con l'espressione del parere.

Con riferimento al relativo procedimento, a causa del mancato raggiungimento dell'intesa in Conferenza unificata nel termine prescritto di 30 giorni, il Governo ha ritenuto opportuno sottoporre lo schema di decreto all'esame della Conferenza Stato-Città ed autonomie locali, che, nella seduta del 4 marzo 2010, ha espresso parere favorevole su un testo che ha recepito una serie di indicazioni emerse dal confronto con le Autonomie locali e, in particolare, con l'ANCI e l'UPI.

Pertanto, il 17 marzo 2010, il Governo ha trasmesso nuovamente<sup>21</sup> alle Camere lo schema di decreto legislativo approvato il 17 dicembre 2009, corredato della relazione tecnica, unitamente alla relazione in cui sono indicate le cause del mancato raggiungimento dell'intesa con la Conferenza unificata.

Come precisa la relazione, lo schema di decreto è stato trasmesso alla Conferenza in data 28 dicembre 2009, dopo la deliberazione preliminare del Consiglio dei ministri del 17 dicembre 2009, e, dopo alcuni approfondimenti informali, il 20 e il 26 gennaio 2010 si sono svolte riunioni presso la Conferenza. Successivamente, la prevista convocazione della Conferenza per il 27 gennaio non ha avuto luogo e non è stato possibile raggiungere l'intesa entro il termine prescritto di trenta giorni.

Alla relazione è stato allegato un testo del provvedimento che recepisce le richieste di modifica avanzate dalle autonomie locali, formulate in sede tecnica dall'ANCI e dall'UPI. Tale testo è stato sottoposto - ai sensi dell'articolo 9, comma 6, del decreto legislativo n. 281 del 1997 - al parere della Conferenza Stato - città ed autonomie locali.

Ai fini dell'espressione del parere parlamentare, il 18 marzo 2010 lo schema di decreto è stato assegnato alla Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale e alle Commissioni bilancio di Camera e Senato.

<sup>20</sup> La norma citata prevede che, con riguardo all'attuazione dell'articolo 119, comma 6, della Costituzione, i relativi decreti legislativi stabiliscano i principi generali per l'attribuzione di un proprio patrimonio a comuni, province, città metropolitane e regioni nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi:

- a) attribuzione a titolo non oneroso ad ogni livello di governo di distinte tipologie di beni, commisurate alle dimensioni territoriali, alle capacità finanziarie ed alle competenze e funzioni effettivamente svolte o esercitate dalle diverse regioni ed enti locali, fatta salva la determinazione da parte dello Stato di apposite liste che individuino nell'ambito delle citate tipologie i singoli beni da attribuire;
- b) attribuzione dei beni immobili sulla base del criterio di territorialità;
- c) ricorso alla concertazione in sede di Conferenza unificata, ai fini dell'attribuzione dei beni a comuni, province, città metropolitane e regioni;
- d) individuazione delle tipologie di beni di rilevanza nazionale che non possono essere trasferiti, ivi compresi i beni appartenenti al patrimonio culturale nazionale.

<sup>21</sup> Lo schema di decreto era stato trasmesso alle Camere il 30 dicembre 2009 contestualmente all'invio alla Conferenza unificata.

Le suddette Commissioni hanno concluso l'esame dello schema di decreto il 19 maggio 2010, con l'approvazione di pareri favorevoli con condizioni e osservazioni. Emanato il **28 maggio 2010, il decreto legislativo n. 85** è stato pubblicato nella Gazzetta Ufficiale il successivo 11 giugno 2010.

Con particolare riferimento all'iter presso la Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale, l'esame è iniziato il 27 aprile 2010 e, a seguito della richiesta di proroga del termine per l'espressione del parere, ai sensi dell'articolo 3, comma 6, della legge delega<sup>22</sup>, si è concluso il 19 maggio 2010 con l'approvazione di un parere favorevole con condizioni e osservazioni.

Nell'ambito dell'esame del citato provvedimento la Commissione ha svolto nel complesso undici sedute, tra le quali le seguenti cinque audizioni:

- direttore dell'Agenzia del demanio, Maurizio Prato;
- rappresentanti della Ragioneria generale dello Stato;
- rappresentanti della Corte dei conti;
- rappresentanti della Conferenza delle regioni e province autonome dell'Anci e dell'Upi;
- rappresentanti dell'Istituto nazionale di urbanistica (INU).

Con riferimento al suo **contenuto**, il decreto – che è stato ampiamente modificato ed integrato sulla base dei pareri parlamentari - prevede l'individuazione dei beni statali che possono essere attribuiti a comuni, province, città metropolitane e regioni, operata attraverso uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei ministri, e la successiva attribuzione dei beni agli enti medesimi.

Lo Stato, previa intesa in sede di Conferenza unificata, individua i beni da attribuire a titolo non oneroso secondo i criteri di territorialità, sussidiarietà, adeguatezza, semplificazione, capacità finanziaria, correlazione con competenze e funzioni, nonché valorizzazione ambientale. L'ente territoriale, a seguito dell'attribuzione, dispone del bene nell'interesse della collettività rappresentata ed è tenuto a favorirne la "massima valorizzazione funzionale". I beni trasferiti possono peraltro anche essere inseriti dalle regioni e dagli enti locali in processi di alienazione e dismissione; la deliberazione dell'ente territoriale di approvazione del piano di alienazioni e valorizzazioni dovrà tuttavia essere trasmessa ad una apposita conferenza di servizi volta ad acquisire le autorizzazioni, gli assensi e le approvazioni necessari alla variazione di destinazione urbanistica dei beni. Inoltre i beni trasferiti in attuazione del decreto, che entrano a far parte del patrimonio disponibile degli enti territoriali, possono essere alienati solo previa valorizzazione attraverso le procedure per l'adozione delle varianti allo strumento urbanistico, ed a seguito di apposita attestazione di congruità rilasciata da parte dell'Agenzia del demanio o dell'Agenzia del territorio. Resta comunque riservata allo Stato la dichiarazione dell'eventuale passaggio al patrimonio dei beni demaniali trasferiti agli enti territoriali.

Il decreto dispone il trasferimento alle regioni, entro 180 giorni, dei beni del demanio marittimo e del demanio idrico, salvo i laghi chiusi privi di emissari di superficie che insistono sul territorio di una sola provincia, che dovranno essere trasferiti alle province, assieme alle miniere che non comprendono i giacimenti petroliferi e di gas e i siti di stoccaggio di gas naturale. Una quota dei proventi dei canoni ricavati

---

<sup>22</sup> Com'è noto, la citata norma prevede che la Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale possa chiedere una proroga di venti giorni per l'espressione del parere, qualora ciò sia necessario per la complessità della materia o per il numero degli schemi trasmessi. La proroga in questione è intervenuta il 17 maggio 2010 (annuncio all'Assemblea della Camera dei Deputati il 18 maggio 2010).

dalla utilizzazione del demanio idrico trasferito è destinata da ciascuna regione alle province, sulla base di una intesa conclusa fra la regione e le singole province sul cui territorio insistono i medesimi beni del demanio idrico.

I beni oggetto del trasferimento vengono inseriti in appositi elenchi adottati con uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei ministri, previa intesa sancita in sede di Conferenza unificata, da emanare entro 180 giorni. Successivamente, le regioni e gli enti locali che intendono acquisirli sono tenuti a presentare un'apposita domanda di attribuzione, con annessa relazione, all'Agenzia del demanio. A seguito del DPCM di trasferimento, i beni demaniali e patrimoniali dello Stato indicati dall'art. 5 - salvo alcune eccezioni - entrano a far parte, con pertinenze ed accessori, del patrimonio disponibile degli enti pubblici territoriali; questi ultimi si fanno carico, a seguito del trasferimento, degli eventuali oneri e pesi di cui è gravato il bene.

L'articolo 5 individua le tipologie dei beni immobili statali potenzialmente trasferibili, tra i quali sono annoverati i beni appartenenti al demanio marittimo, con esclusione di quelli direttamente utilizzati dalle amministrazioni statali; i beni appartenenti al demanio idrico con specifiche esclusioni, gli aeroporti di interesse regionale o locale appartenenti al demanio aeronautico civile statale; le miniere ubicate su terraferma, nonché altri beni immobili dello Stato. Sono in ogni caso esclusi dal trasferimento, tra gli altri, gli immobili in uso per comprovate ed effettive finalità istituzionali alle Amministrazioni pubbliche; i porti e gli aeroporti di rilevanza economica nazionale e internazionale; i beni appartenenti al patrimonio culturale, salvo quanto previsto dalla normativa vigente; le reti di interesse statale, ivi comprese quelle energetiche e le strade ferrate in uso; i parchi nazionali e le riserve naturali statali, nonché i beni in uso, a qualsiasi titolo, al Senato, alla Camera, alla Corte Costituzionale e agli organi di rilevanza costituzionale.

Qualora l'ente territoriale non utilizzi il bene nel rispetto delle finalità e dei tempi indicati è previsto uno specifico meccanismo sanzionatorio, in base al quale il Governo esercita il proprio potere sostitutivo al fine di assicurare la migliore utilizzazione del bene, anche attraverso il conferimento in un apposito patrimonio vincolato, entro il quale con apposito DPCM dovranno, altresì, confluire i beni per i quali non sia stata presentata la domanda di attribuzione.

A seguito del parere parlamentare è stata rivisitata la disciplina che consente la valorizzazione dei beni attraverso fondi comuni di investimento immobiliare, prevedendo a tal fine che i beni trasferiti agli enti territoriali possano, previa loro valorizzazione, essere conferiti ad uno o più fondi comuni di investimento immobiliare, sulla base di un valore, la cui congruità dovrà essere attestata da parte dell'Agenzia del demanio o dell'Agenzia del territorio; è stata data inoltre alla Cassa depositi e prestiti la facoltà di partecipare ai predetti fondi. Viene stabilito, inoltre, che le procedure di approvazione degli strumenti urbanistici necessari alla valorizzazione debbano essere concluse prima del conferimento dei beni.

E' stata altresì introdotta una procedura per l'adozione di DPCM biennali di attribuzione di beni eventualmente resisi disponibili per ulteriori trasferimenti a decorrere dal 1° gennaio del secondo anno successivo alla data di entrata in vigore del decreto legislativo, con la possibilità per gli enti territoriali di avanzare motivata richiesta, nonché una procedura di consultazione preventiva per l'utilizzo ottimale di beni pubblici da parte degli enti territoriali, in base alla quale essi possono procedere a consultazioni tra di loro e con le amministrazioni periferiche dello Stato.

E' stata inoltre introdotta la previsione di una intesa in sede di Conferenza unificata ai fini della determinazione delle modalità per la riduzione delle risorse a qualsiasi titolo spettanti alle regioni e agli enti locali contestualmente e in misura pari alla riduzione delle entrate erariali conseguente alla adozione dei decreti di attribuzione dei beni. Per le spese relative ai beni trasferiti è stata, inoltre, prevista l'esclusione dai

vincoli relativi al patto di stabilità interno per un importo corrispondente alle spese già sostenute dallo Stato per la gestione e la manutenzione dei beni trasferiti.

Si prevede infine un vincolo di destinazione dei proventi netti derivanti a ciascuna regione ed ente locale dalla eventuale alienazione dei beni trasferiti, prevedendo che tali proventi, per un ammontare pari al 75%, siano destinati alla riduzione del debito dell'ente e, solo in assenza del debito o comunque per la parte eventualmente eccedente, a spese di investimento; la residua quota del 25% viene destinata al Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato.

Ai fini dell'esame dello schema di decreto, il Presidente, sulla base di quanto previsto dall'articolo 5, comma 3, del regolamento interno della Commissione, ha incaricato due relatori. L'attività svolta dai relatori ha condotto alla redazione di un parere a firma congiunta, che è stato poi sottoposto all'esame e alla votazione della Commissione stessa.

Sul medesimo schema di decreto sono stati formulati **rilievi** alla Commissione dalle seguenti commissioni permanenti di Camera e Senato, ciascuna per aspetti di propria competenza: per il Senato la Commissione 1° Affari costituzionali (12/05/2010), la Commissione 6° Finanze e tesoro (12/05/2010) e la Commissione 13° Territorio, ambiente, beni ambientali (13/05/2010); per la Camera dei deputati la Commissione I Affari costituzionali (12/05/2010), la Commissione VI Finanze (12/05/2010) e la Commissione IX Trasporti (18/05/2010).

Per una effettiva attuazione del federalismo demaniale il decreto legislativo 28 maggio 2010, n. 85, entrato in vigore il 26 giugno 2010, prevede una serie di adempimenti riepilogati nella tabella seguente:

Norma	Oggetto	Termine adozione	Attuazione
Art. 9, co. 3	Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di individuazione dei criteri e delle modalità per la determinazione degli importi da <b>escludere</b> ai fini del <b>patto di stabilità interno</b> corrispondenti alle spese già sostenute dallo Stato per la gestione e la manutenzione dei beni trasferiti.	<b>25 agosto 2010</b> (entro 60 giorni dall'entrata in vigore)	
Art. 9, co. 5	Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di definizione delle modalità di destinazione delle risorse nette derivanti a ciascuna regione ed ente locale dalla eventuale alienazione degli immobili del patrimonio disponibile loro attribuito, nonché quelle derivanti dalla eventuale cessione di quote di fondi immobiliari cui i medesimi beni siano stati conferiti.	<b>25 agosto 2010</b> (entro 60 giorni dall'entrata in vigore)	
Art. 5, co. 3, primo e terzo periodo	<b>Comunicazione alla Agenzia del demanio</b> da parte delle <b>amministrazioni statali</b> e degli altri enti degli elenchi relativi ai <b>beni</b> di cui si richiede l' <b>esclusione</b> . <b>Compilazione</b> da parte dell'Agenzia del demanio dell' <b>elenco</b> dei beni di cui si richiede l' <b>esclusione</b> .	<b>24 settembre 2010</b> (entro 90 giorni dall'entrata in vigore)	<i>Agenzia Demanio Circ. n. 24320 del 24 giugno 2010</i> <i>Agenzia Demanio Circ. n. 28104 del 26 luglio 2010</i> <i>Agenzia Demanio Circ. n. 33426 del 17 settembre 2010</i>



Norma	Oggetto	Termine adozione	Attuazione
Art. 5, co. 3, quarto periodo	Provvedimento del direttore dell'Agenzia del demanio di <b>definizione dell'elenco</b> complessivo dei <b>beni esclusi</b> dal trasferimento, da pubblicare sul sito <i>internet</i> dell'Agenzia, previo parere della Conferenza Unificata da esprimersi entro 30 giorni.	<b>8 novembre 2010</b> (entro i successivi 45 giorni)	<i>Elenco trasmesso alla Conferenza unificata il 10 novembre 2010</i>
Art. 3, co. 1, lett. a)	Decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri di trasferimento alle <b>Regioni</b> , unitamente alle relative pertinenze, dei beni del <b>demanio marittimo</b> , con esclusione di quelli direttamente utilizzati dalle amministrazioni statali.	<b>23 dicembre 2010</b> (entro 180 giorni dall'entrata in vigore)	
Art. 3, co. 1, lett. a)	Decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri di trasferimento alle <b>Regioni</b> , unitamente alle relative pertinenze, dei beni del <b>demanio idrico</b> , nonché le <b>opere idrauliche e di bonifica di competenza statale, ad esclusione:</b> 1) dei <b>fiumi</b> di ambito <b>sovraregionale</b> ; 2) dei <b>laghi</b> di ambito <b>sovraregionale</b> per i quali non interviene un'intesa tra le Regioni interessate, ferma restando comunque la eventuale disciplina di livello internazionale.	<b>23 dicembre 2010</b> (entro 180 giorni dall'entrata in vigore)	
Art. 3, co. 1, lett. b)	Decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri di trasferimento alle <b>Province</b> , unitamente alle relative pertinenze, dei beni del <b>demanio idrico, limitatamente ai laghi chiusi</b> privi di emissari di superficie che insistono sul territorio di una sola Provincia.	<b>23 dicembre 2010</b> (entro 180 giorni dall'entrata in vigore)	
Art. 3, co. 1, lett. b)	Decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri di trasferimento alle <b>Province</b> , unitamente alle relative pertinenze ubicate su terraferma, delle <b>miniere</b> che non comprendono i giacimenti petroliferi e di gas e le relative pertinenze nonché i siti di stoccaggio di gas naturale e le relative pertinenze.	<b>23 dicembre 2010</b> (entro 180 giorni dall'entrata in vigore)	
Art. 3, co. 3	Uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri di <b>formazione degli elenchi dei beni trasferibili</b> .	<b>23 dicembre 2010</b> (entro 180 giorni dall'entrata in vigore)	
Art. 3, co. 4, primo periodo	<b>Presentazione</b> all'Agenzia del demanio da parte delle Regioni e degli enti locali di una apposita <b>domanda di acquisizione dei beni</b> , con relativa relazione.	entro 60 giorni dalla pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale dei D.P.C.M. di cui al comma 3	
Art. 3, co. 4, ultimo periodo	Ulteriore decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri che produce effetti dalla data di pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale e che costituisce titolo per la trascrizione e per la voltura catastale dei beni a favore di ciascuna Regione o ciascun Ente locale.	entro i successivi 60 giorni dalla scadenza del termine di cui all'art. 3, co. 4, primo periodo	
Art. 3, co. 6	Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri di affidamento del <b>patrimonio dei beni "inoptati"</b> (c.d. patrimonio federale) all'Agenzia del demanio o all'Amministrazione che ne cura la gestione, al fine di valorizzarli e alienarli d'intesa con le Regioni e gli enti locali interessati, sulla base di appositi accordi di programma o protocolli di intesa.		

Norma	Oggetto	Termine adozione	Attuazione
Art. 4, co. 1	Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri di <b>attribuzione</b> dei beni demaniali <b>diversi</b> da quelli appartenenti al demanio marittimo, idrico e aeroportuale, può disporre <b>motivatamente</b> il mantenimento dei beni nel demanio o l'inclusione nel patrimonio indisponibile.		
Art. 5, co. 4, primo periodo	Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri di <b>individuazione dei beni</b> immobili comunque in uso al <b>Ministero della difesa che possono essere trasferiti</b> .	<b>26 giugno 2011</b> (entro un anno dall'entrata in vigore)	
Art. 5, co. 5	Accordi tra Stato, regioni ed enti pubblici territoriali sul trasferimento alle Regioni e agli altri enti territoriali dei <b>beni</b> e delle cose indicati negli <b>accordi di valorizzazione</b> e dei conseguenti programmi e piani strategici di sviluppo <b>culturale</b> , definiti ai sensi del codice dei beni culturali e del paesaggio.	<b>26 giugno 2011</b> (entro un anno dall'entrata in vigore)	
Art. 7, co. 1	Uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri di attribuzione a cadenza <b>biennale</b> di ulteriori beni eventualmente resisi disponibili per successivi trasferimenti.	A decorrere dal 1° gennaio del secondo anno successivo alla entrata in vigore (dal 1° gennaio 2012)	
Art. 9, co. 2	Uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri di <b>determinazione delle modalità per ridurre le risorse</b> a qualsiasi titolo spettanti alle Regioni e agli Enti locali in funzione della riduzione delle entrate erariali conseguente alla adozione dei D.P.C.M. di trasferimento dei beni.	A decorrere dal primo esercizio finanziario successivo alla data del trasferimento dei beni	
Art. 9, co. 4	Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri sulla coerenza tra il riordino e la riallocazione delle funzioni e la dotazione delle risorse umane e finanziarie, con il vincolo che al trasferimento delle funzioni corrisponda un trasferimento del personale tale da evitare ogni duplicazione di funzioni.		

### 3.3.2 Roma capitale

Il secondo schema di decreto esaminato, recante **disposizioni in materia di ordinamento transitorio di Roma capitale (atto n. 241)**, è stato assegnato, in data 8 settembre 2010, alla Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale e alle Commissioni bilancio di Camera e Senato, ai fini dell'espressione del parere parlamentare.

Il testo del provvedimento<sup>23</sup>, sul quale è stata raggiunta l'intesa in sede di Conferenza unificata<sup>24</sup>, è stato sottoposto al parere, obbligatorio ma non vincolate, della Regione Lazio, della Provincia di Roma e del Comune di Roma<sup>25</sup> come prescritto dalla legge delega.

<sup>23</sup> Adottato in via preliminare dal Consiglio dei ministri nella seduta del 18 giugno 2010.

<sup>24</sup> Intesa sancita nella seduta della Conferenza unificata del 29 luglio 2010.

<sup>25</sup> Parere espresso dai Capogruppo del Consiglio regionale del Lazio in data 26 luglio 2010; Mozione n. 252 approvata dal Consiglio provinciale di Roma nella seduta del 26 luglio 2010; Ordine del giorno n. 81 approvato all'unanimità dal Consiglio comunale di Roma nella seduta del 19 luglio 2010.

Si ricorda, infatti, che a differenza della procedura ordinaria, il comma 5 dell'articolo 24 della legge delega prevede che i decreti legislativi che disciplinano l'ordinamento transitorio di Roma capitale siano adottati previa consultazione della Regione Lazio, della Provincia di Roma e del Comune di Roma.

Le Commissioni bilancio di Camera e Senato hanno concluso l'esame dello schema di decreto il 15 settembre 2010, con l'approvazione di due distinti pareri favorevoli con condizioni e osservazioni.

Con riferimento all'*iter* presso la Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale, l'esame, iniziato il 14 settembre, si è concluso il successivo 16 settembre con l'approvazione del parere favorevole con condizioni e osservazioni.

Nell'ambito dell'esame del citato provvedimento la Commissione ha svolto nel complesso tre sedute, tra le quali le seguenti due audizioni:

- Comitato di rappresentanti delle autonomie territoriali;
- Sottosegretario di Stato per l'interno, Michelino Davico.

Come per il primo schema di decreto, il Presidente, sulla base di quanto previsto dall'articolo 5, comma 3, del regolamento interno della Commissione, ha incaricato due relatori. L'attività svolta dai relatori ha condotto alla redazione di un parere a firma congiunta, che è stato poi sottoposto all'esame e alla votazione della Commissione stessa.

Sul medesimo schema di decreto sono stati formulati **rilevi** alla Commissione da parte della I Commissione Affari costituzionali della Camera dei deputati.

Il **18 settembre 2010, il decreto legislativo n. 156/2010** è stato pubblicato nella Gazzetta Ufficiale. Il testo del decreto legislativo definitivamente deliberato dal Consiglio dei ministri il 17 settembre 2010 presenta tuttavia talune difformità rispetto al testo sul quale è stata sancita l'intesa in sede di Conferenza unificata.

Si ricorda, come sopra richiamato, che l'articolo 2, comma 4, terzo periodo, della legge delega prevede che, al termine dell'*iter* parlamentare relativo alla procedura di adozione dei decreti, il Governo, qualora, anche a seguito dei pareri parlamentari, intenda discostarsi dall'intesa raggiunta in sede di Conferenza unificata, debba trasmettere alle Camere e alla stessa Conferenza unificata una relazione in cui siano indicate le motivazioni per il possibile esito difforme rispetto all'intesa precedentemente raggiunta.

Il Ministro per i rapporti con il Parlamento, con lettera del 20 settembre 2010, ha pertanto inviato alle Camere la necessaria relazione, nella quale sono indicate le specifiche motivazioni di difformità rispetto all'intesa.

In particolare, il Consiglio dei ministri, precisa la relazione, ritiene di non poter dare completamente seguito all'intesa, "reputando necessario recepire i pareri espressi dagli organi parlamentari coinvolti nel procedimento di approvazione del decreto sull'ordinamento transitorio di Roma capitale". Inoltre, viene specificato che nel recepire nel testo definitivo del provvedimento – ora emanato come decreto legislativo 17 settembre 2010, n. 156 – le modifiche contenute nel parere della Commissione bicamerale e nei pareri delle Commissioni bilancio, il Governo ha dato altresì seguito alle proposte di modifica contenute nell'intesa raggiunta in Conferenza unificata; in ordine a tale intesa, tuttavia, non è stata recepita, sulla base di quanto previsto nei pareri parlamentari, una modificazione relativa al comma 5 dell'articolo 5, in materia di indennità dei consiglieri dell'Assemblea capitolina. Per quanto concerne le altre modificazioni trasfuse nel testo definitivamente deliberato, che trovano corrispondenza nei pareri resi dalle Commissioni bilancio di Camera e Senato e dalla Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale, vi è la norma relativa alla fissazione del numero massimo di municipi istituibili da parte di Roma capitale. La relazione conclude precisando che le osservazioni delle Commissioni parlamentari "sono ampiamente condivise nei contenuti dal

Governo e frutto di un'elaborazione avvenuta in un contesto di piena collaborazione tra le istituzioni coinvolte nella procedura di attuazione della delega".

Si ricorda infine che, come emerso anche nel corso del dibattito presso la Commissione<sup>26</sup>, la delega relativa alla definizione dell'ordinamento transitorio di Roma capitale risulta solo parzialmente esercitata. Infatti, l'applicazione di alcune norme quali quella relativa ai poteri dell'Assemblea capitolina e quella relativa allo status degli amministratori di Roma capitale<sup>27</sup> sono subordinate all'entrata in vigore del decreto legislativo di attuazione dei principi e dei criteri direttivi di cui all'articolo 24, comma 5, lettera *a*), della legge n. 42 del 2009, il quale dovrà specificare le funzioni di Roma capitale e definire le modalità per il trasferimento delle relative risorse umane e dei mezzi.

Quanto al **contenuto**, il decreto legislativo n. 156 del 2010, pertanto, attua la delega limitatamente alla disciplina degli organi di governo di Roma capitale, individuati nell'Assemblea capitolina, nella Giunta capitolina e nel Sindaco.

L'Assemblea capitolina, organo di indirizzo e di controllo politico amministrativo, è composta dal Sindaco e da 48 consiglieri e presieduta da un Presidente eletto tra i consiglieri nella prima seduta. Tra le competenze dell'Assemblea capitolina vi è la deliberazione dello statuto di Roma capitale, nonché l'adozione di regolamenti per la disciplina delle funzioni amministrative assegnate dalla legge sul federalismo fiscale a Roma capitale, che dovranno essere specificate in un successivo decreto legislativo.

Il Sindaco è il responsabile dell'amministrazione di Roma capitale e la Giunta, composta da assessori nominati dal Sindaco nella misura di un quarto dei consiglieri dell'Assemblea capitolina, collabora con il Sindaco per il governo di Roma capitale.

Il decreto n. 156/2010 conferisce e disciplina lo *status* di amministratori di Roma capitale ai consiglieri dell'Assemblea capitolina, agli assessori della Giunta capitolina e al Sindaco.

I confini di Roma capitale, secondo le previsioni della legge sul federalismo fiscale, sono quelli del comune di Roma; secondo l'art. 24 della medesima legge, quando sarà attuata la disciplina delle città metropolitane, prevista dall'art. 23 della stessa legge, le disposizioni illustrate si intenderanno riferite alla città metropolitana di Roma capitale.

Il provvedimento prevede che, per quanto non espressamente stabilito, alla materia si applichino le venti disposizioni del decreto legislativo n. 267 del 2000 recante il testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali (TUEL), nonché ogni altra disposizione di legge.

### 3.3.3 *Fabbisogni standard di comuni, città metropolitane e province*

Il terzo schema di decreto legislativo esaminato, recante disposizioni in materia di **determinazione dei fabbisogni standard di comuni, città metropolitane e province (atto n. 240)**, è stato assegnato, in data 8 settembre 2010, alla Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale ed alle Commissioni bilancio delle due Camere. In relazione alla complessità del tema, il termine previsto per l'espressione del parere, stabilito al 7 novembre 2010, è stato prorogato di venti giorni (e, pertanto, spostato alla data del successivo 27 novembre), in base a quanto consentito dall'articolo 3, comma 6, della legge n. 42.

L'attività conoscitiva in materia, nel cui ambito una rilevanza particolare assume la questione dei criteri e della metodologia per la rilevazione dei fabbisogni standard, si è svolta anche in

<sup>26</sup> Cfr. resoconti delle sedute del 14, 15 e 16 settembre 2010.

<sup>27</sup> Rispettivamente articoli 3 e 5 del *D.Lgs. 17 settembre 2010, n. 156*.

collaborazione con le Commissioni bilancio delle due Camere, come si è evidenziato al paragrafo 3.1. Inoltre, al fine di approfondire ulteriormente tale tematica è stato organizzato un seminario, avente come oggetto il rapporto tra fabbisogni standard e vincoli di finanza pubblica nel quadro dell'Unione europea, come illustrato nel paragrafo 3.1.

Con particolare riferimento all'*iter* presso la Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale, l'esame dello schema di decreto è iniziato il 5 ottobre 2010 e si è concluso il 10 novembre 2010, con l'approvazione di un parere favorevole con condizioni e osservazioni. Sullo schema di decreto sono stati inoltre formulati **rilievi** dalle seguenti commissioni di Camera e Senato, ciascuna per gli aspetti di propria competenza: 1<sup>a</sup> Commissione Affari costituzionali del Senato (20 ottobre 2010), I Commissione Affari costituzionali della Camera dei deputati (27 ottobre 2010) e 6<sup>a</sup> Commissione Finanze del Senato (27 ottobre 2010).

Terminata la fase di esame parlamentare, anche da parte delle Commissioni bilancio delle due Camere, si è in attesa della pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale del decreto legislativo, il cui testo definitivo è stato deliberato dal Consiglio dei ministri il 18 novembre 2010.

Quanto al **contenuto** del decreto, i fabbisogni standard costituiscono i nuovi parametri cui ancorare il finanziamento delle spese fondamentali degli enti locali, al fine di assicurare un graduale e definitivo superamento del criterio della spesa storica.

Tale superamento costituisce uno dei punti cardine del nuovo assetto dei rapporti economico-finanziari tra lo Stato e le autonomie territoriali delineato dalla legge delega, incentrato sull'abbandono del sistema di finanza derivata e sull'attribuzione di una maggiore autonomia di entrata e di spesa a enti locali e regioni, nel rispetto dei principi di solidarietà e di coesione sociale.

I criteri generali di delega recati dalla legge n. 42/2009 prevedono a tal fine il superamento del criterio della spesa storica in favore di nuovi parametri ai quali ancorare il finanziamento delle spese degli enti territoriali, che sono il "fabbisogno standard", per il finanziamento delle funzioni fondamentali, e la "perequazione della capacità fiscale", per il finanziamento delle altre funzioni.

Pertanto, il nuovo sistema di ripartizione delle risorse nei confronti degli enti territoriali dovrà essere basato sull'individuazione dei fabbisogni standard necessari a garantire sull'intero territorio nazionale il finanziamento integrale dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali e delle funzioni fondamentali degli enti locali.

Si rammenta che, secondo la definizione data dalla legge delega, il fabbisogno standard "valorizzando l'efficienza e l'efficacia, costituisce l'indicatore rispetto al quale comparare e valutare l'azione pubblica". Sulla base di tale espressa indicazione legislativa il fabbisogno standard appare dunque costituire il livello ottimale di un servizio valutato a costi standard.

Il computo delle occorrenze finanziarie derivante dai fabbisogni standard andrà effettuato rispetto alle funzioni fondamentali dei comuni e delle province, che vengono espressamente individuate nel provvedimento, sia per i comuni che per le province (funzioni generali di amministrazione, di polizia locale, viabilità, istruzione pubblica ed altre), e che sono quelle provvisoriamente considerate dalla legge n. 42. A tal fine andranno altresì stabiliti gli obiettivi di servizio connessi ai livelli essenziali delle prestazioni da erogare. La metodologia per la determinazione dei fabbisogni costituisce una operazione tecnicamente complessa, per la cui effettuazione lo schema definisce una serie di elementi da utilizzare, ed in particolare:

- l'individuazione dei modelli organizzativi e dei livelli quantitativi delle prestazioni, determinati sulla base di un sistema di indicatori in relazione a ciascuna funzione fondamentale e ai relativi servizi;
- l'analisi dei costi finalizzata alla individuazione di quelli più significativi e alla determinazione degli intervalli di normalità;

- l'enucleazione di un modello di stima dei fabbisogni sulla base di criteri di rappresentatività attraverso la sperimentazione di diverse tecniche statistiche;
- la definizione di un sistema di indicatori per valutare l'adeguatezza dei servizi e consentire agli enti locali di migliorarli.

Per superare le difficoltà, che in passato avevano incontrato simili operazioni di standardizzazione della spesa, le metodologie da utilizzare saranno più avanzate e complesse di quelle tradizionali e prenderanno spunto da elementi tecnici di analisi statistica multivariata.

La procedura di messa in pratica di tale metodo è affidata alla Società per gli studi di settore – S.O.S.E. s.p.a., società per azioni che opera per la elaborazione degli studi di settore. A tal fine la società potrà avvalersi dell' Istituto per la finanza e per l'economia locale IFEL, nonché dell'ISTAT.

Le metodologie risultanti dall'attività della SOSE dovranno essere sottoposte alla valutazione della Commissione tecnica per l'attuazione del federalismo fiscale (o, se nel frattempo istituita, della Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica), nonché del Ministero dell'economia e delle finanze.

Viene poi prevista una specifica procedura per la pubblicazione sia della nota metodologica della procedura di calcolo sia dei fabbisogni standard per ciascun ente locale, ai cui fini si dispone che ciascun schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, verificato dai competenti organi del Ministero dell'economia e delle finanze e corredato di relazione tecnica che ne evidenzii gli effetti finanziari, venga sottoposto al parere della Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale ed a quello delle Commissioni bilancio delle due Camere.

E' inoltre previsto che gli enti locali virtuosi possano trarre beneficio dalla propria efficienza, stabilendosi che, fermo restando il rispetto degli obiettivi di servizio e di erogazione dei livelli essenziali delle prestazioni, la differenza positiva, eventualmente realizzata in ciascun anno finanziario, fra il fabbisogno standard e la spesa effettiva dell'ente locale sia acquisita dal bilancio dell'ente medesimo.

Viene infine stabilito un periodo transitorio, dall'anno 2011 all'anno 2013 per l'applicazione del criterio di finanziamento basato sui fabbisogni standard a tutte le funzioni fondamentali, cui segue poi un successivo triennio per l'entrata a regime del nuovo sistema. In ciascuno degli anni predetti i fabbisogni individuati, relativi per ognuno degli anni medesimi, ad almeno un terzo delle funzioni fondamentali, entreranno in vigore dal 1° gennaio dell'anno successivo, con conclusione dell'entrata a regime, quindi, decorso il triennio transitorio, al 2017.

Si precisa che il testo del decreto legislativo deliberato definitivamente dal Consiglio dei ministri in data 18 novembre 2010 presenta talune difformità rispetto al testo sul quale è stata sancita l'intesa in sede di Conferenza unificata, come già accaduto in occasione del decreto legislativo su Roma capitale (D.Lgs. n. 156/2010).

Si ricorda, come illustrato nel paragrafo dedicato al decreto su Roma capitale, che l'articolo 2, comma 4, terzo periodo, della legge delega prevede che, al termine dell'*iter* parlamentare relativo alla procedura di adozione dei decreti, il Governo, qualora, anche a seguito dei pareri parlamentari, intenda discostarsi dall'intesa raggiunta in sede di Conferenza unificata, debba trasmettere alle Camere e alla stessa Conferenza unificata una relazione in cui siano indicate le motivazioni per il possibile esito difforme rispetto all'intesa precedentemente raggiunta.

Il Ministro per i rapporti con il Parlamento, con lettera del 19 novembre 2010, ha pertanto inviato alle Camere la necessaria relazione, nella quale sono indicate le specifiche motivazioni di difformità rispetto all'intesa.

In particolare, tali modifiche, delle quali non si dà conto puntualmente in quanto confluite nel testo approvato sopra descritto, sono nella sostanza finalizzate, secondo la relazione, a dare rilievo al “ruolo di verifica non solo del Parlamento ma anche degli enti territoriali, ulteriormente rafforzato in virtù dell’espressa previsione del diretto coinvolgimento delle autonomie anche nella fase relativa alla predisposizione della nota metodologica di calcolo dei fabbisogni standard, adottata con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri”.

#### 3.4 *Gli schemi di decreto legislativo da esaminare*

In data 9 novembre 2010 è stato assegnato alla Commissione parlamentare per l’attuazione del federalismo fiscale, che ne ha avviato l’esame nel corso di tale mese, ed alle Commissioni bilancio delle due Camere lo schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di **federalismo fiscale municipale** (atto n. 292). Il provvedimento dispone la devoluzione ai comuni del gettito di numerosi tributi erariali, istituisce una nuova imposta sulle locazioni di immobili ad uso abitativo e prevede, a regime, un nuovo assetto delle potestà fiscali tra Stato ed enti locali nel settore della fiscalità territoriale ed immobiliare. Il termine per l’espressione del parere è stabilito nella data dell’8 gennaio 2011.

Analogamente a quanto già avvenuto in occasione dello schema di decreto in materia di federalismo demaniale, lo schema di decreto è stato trasmesso alle Camere privo dell’intesa in sede di Conferenza unificata, prevista dall’articolo 2, comma 3, della legge n. 42, come precisato nella relazione governativa in tale caso prescritta dalla medesima disposizione.

La relazione, in proposito, dispone che, in mancanza dell’intesa predetta nel termine di 30 giorni dalla trasmissione, il Consiglio dei ministri possa comunque inviare gli schemi di decreto al Parlamento indicando le specifiche motivazioni per cui l’intesa non è stata raggiunta. In tali motivazioni si precisa che il provvedimento è stato inviato il 13 agosto 2010 alla Conferenza unificata, che ne ha avviato formalmente l’esame il successivo 23 settembre; non essendosi in seguito pervenuti all’intesa entro il termine dei 30 giorni, il 5 novembre il Consiglio dei ministri ha deliberato la trasmissione dello schema di decreto legislativo alle Camere.

Con riguardo al **contenuto**, il provvedimento dispone la devoluzione ai comuni del gettito di numerosi tributi erariali, istituisce una nuova imposta sulle locazioni di immobili ad uso abitativo e prevede, a regime, un nuovo assetto delle potestà fiscali tra Stato ed enti locali nel settore della fiscalità territoriale ed immobiliare.

A tal fine si dispone la devoluzione ai comuni del gettito relativo all’applicazione di specifici tributi sugli immobili ubicati nel loro territorio: imposta di registro, ipotecaria e catastale, Irpef sui redditi fondiari non agrari, imposta di registro e bollo sui contratti di locazione relativi ad immobili, tributi speciali catastali, tasse ipotecarie, nonché la cedolare secca sugli affitti, istituita dal provvedimento medesimo.

Per assicurare un processo di devoluzione ai comuni della fiscalità immobiliare progressivo e territorialmente equilibrato, viene istituito un Fondo sperimentale di equilibrio, la cui durata è fissata in un periodo di cinque anni; il Fondo è articolato in due sezioni, alla prima delle quali sono devolute le entrate connesse all’imposizione indiretta ed ai tributi speciali catastali, ed alla seconda le entrate relative all’imposizione indiretta: in entrambi i casi si tratta di entrate riferite al comparto immobiliare.

In corrispondenza del gettito che confluisce nel Fondo vengono ridotti i trasferimenti erariali spettanti ai comuni, al fine di rispettare il vincolo di neutralità finanziaria cui soggiace l’attuazione dello schema di decreto. Al medesimo fine viene stabilita l’attribuzione allo Stato di una compartecipazione sul gettito dei tributi devoluti ai comuni, da stabilirsi con decreto del Ministro dell’economia e delle finanze: decreto che, in prima applicazione, è previsto debba intervenire entro il 30 novembre 2010. Viene infine istituita – con decorrenza dall’anno 2011 - una nuova imposta sui canoni di locazione, denominata cedolare secca: con essa

si introduce la facoltà per il contribuente di applicare un regime fiscale sostitutivo, con aliquota al 20%, sui redditi rinvenienti da immobili locati ad uso abitativo.

A partire dal 2014 entreranno in vigore, per il finanziamento dei comuni in sostituzione delle attuali imposte, due nuove forme di tributi: l'imposta municipale propria e l'imposta municipale facoltativa. La prima imposta viene distintamente disciplinata per le due differenti fattispecie del possesso e del trasferimento di immobili: la prima ha come presupposto il possesso di immobili diversi dall'abitazione principale e la seconda il trasferimento di immobili. Per quanto concerne l'imposta sul trasferimento, questa verrà a sostituire, per la componente immobiliare, numerose tipologie di imposte, tra cui le imposte di bollo, registro, ipotecaria e catastale, le tasse ipotecarie e l'imposta sulle successioni e donazioni.

L'imposta municipale facoltativa – che non concerne gli immobili ad uso abitativo – sostituisce alcune specifiche forme di prelievo di spettanza dei comuni ( TOSAP, imposta comunale sulla pubblicità ed altre). Essa può essere istituita solo previo svolgimento di apposite consultazioni popolari nel comune interessato.

Al momento di redazione della presente relazione risulta essere stato approvato dal Consiglio dei ministri un ulteriore schema di decreto legislativo, recante disposizioni in materia di **autonomia di entrata delle regioni a statuto ordinario e delle province, nonché di determinazione dei costi e dei fabbisogni standard del settore sanitario**, approvato in via preliminare dal Consiglio dei ministri il 7 ottobre 2010 e trasmesso alla Conferenza unificata. Al termine della fase procedurale presso la Conferenza unificata lo schema in questione, secondo quanto dispone l'articolo 2 della legge n. 42 del 2009, sarà trasmesso alle Camere ed assegnato alla Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale ed alle Commissioni bilancio di Camera e Senato, che ne avvieranno l'esame.

### *3.5 La relazione governativa di cui all'articolo 2, comma 6, della legge delega*

Il Ministro dell'economia e delle finanze, con lettera in data 30 giugno 2010, ha trasmesso, ai sensi dell'articolo 2, comma 6, della legge 5 maggio 2009, n. 42, la relazione concernente il quadro generale di finanziamento degli enti territoriali e ipotesi di definizione su base quantitativa della struttura fondamentale dei rapporti finanziari tra lo Stato, le regioni, le province autonome di Trento e di Bolzano e gli enti locali, con l'indicazione delle possibili distribuzioni delle risorse (doc. XXVII, n. 22). Il documento è stato trasmesso alla Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale e alle Commissioni bilancio delle Camere<sup>28</sup>.

Con riferimento all'*iter* presso la Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale, il Presidente, utilizzando il medesimo criterio procedurale previsto per l'esame degli schemi dei decreti legislativi<sup>29</sup>, ha incaricato due relatori anche per l'esame della relazione governativa.

Il procedimento iniziato il 13 luglio 2010 si è concluso il 29 luglio con la presentazione di due proposte di parere da parte dei relatori.

Nell'ambito dell'attività conoscitiva sulla relazione, la Commissione ha svolto due audizioni: quella del Ministro dell'economia e delle finanze Giulio Tremonti e del Comitato dei rappresentanti delle autonomie territoriali, rispettivamente nelle sedute del 21 e 28 luglio 2010.

### *3.6 L'attività degli altri organi previsti dalla legge n. 42 del 2009*

Come accennato in precedenza nel paragrafo 2.2, la legge delega istituisce oltre alla Commissione parlamentare, due nuovi organi - la Commissione parlamentare per l'attuazione del

<sup>28</sup> Annuncio alle Assemblee della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica rispettivamente nelle sedute del 5 e del 6 luglio 2010.

<sup>29</sup> Articolo 5, comma 3, del regolamento interno della Commissione.



federalismo fiscale, e la Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale (COPAFF) - ai quali viene attribuito il compito di presiedere, sia a livello tecnico-operativo che consultivo-politico, al processo di attuazione della delega sul federalismo fiscale. E' inoltre istituito, con funzioni di raccordo tra la Commissione e le regioni e gli enti locali, il Comitato di rappresentanti delle autonomie territoriali.

Con riferimento alla costituzione del **Comitato di rappresentanti delle autonomie territoriali**, la Conferenza unificata nella seduta del 6 maggio 2010 ha proceduto all'acquisizione delle designazioni dei nominativi dei rappresentanti da parte delle regioni, dell'ANCI e dell'UPI, quali componenti della Conferenza medesima. Come disposto dalla legge delega, sono stati nominati sei membri in rappresentanza delle regioni, quattro dei comuni e due delle province.

La Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale ha svolto le seguenti audizioni del Comitato: una prima audizione il 10 giugno 2010 in ordine all'attuazione della legge delega sul federalismo fiscale; una successiva audizione il 28 luglio 2010 in merito alla Relazione governativa presentata ai sensi dell'articolo 2, comma 6, della legge delega; una terza audizione il 14 settembre 2010 in relazione allo schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di ordinamento transitorio di Roma capitale; una quarta audizione, congiuntamente alle Commissioni bilancio di Camera e Senato, il 27 ottobre 2010, nell'ambito dell'esame dello schema di decreto legislativo relativo alla determinazione dei fabbisogni *standard*; da ultimo una audizione il 24 novembre 2010 in ordine all'esame dello schema di decreto relativo al federalismo fiscale municipale.

Con il DPCM del 3 luglio 2010<sup>30</sup> è stata istituita la **Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale (COPAFF)** prevista dall'articolo 4 della legge delega. Ai sensi dall'art. 4 del citato DPCM la Commissione ha istituito al proprio interno sei gruppi di lavoro:

1. gruppo di lavoro bilanci delle regioni e degli enti locali;
2. gruppo di lavoro entrate regioni ed enti locali;
3. gruppo di lavoro fabbisogni/costi standard LEA LEP e funzioni fondamentali;
4. gruppo di lavoro perequazione;
5. gruppo di lavoro interventi speciali perequazione infrastrutturale e soppressione trasferimenti statali;
6. gruppo di lavoro coordinamento della finanza pubblica tra i livelli di governo.

Sono inoltre istituiti di volta in volta tavoli tecnici su specifiche tematiche, come il tavolo tecnico sul federalismo demaniale.

La Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale ha proceduto allo svolgimento di diverse audizioni del presidente della COPAFF: la prima il 27 aprile (il cui seguito si è svolto l'11 maggio 2010) in ordine all'attività della COPAFF medesima, la seconda il 30 giugno 2010 in merito ai nuovi assetti dei flussi finanziari tra Stato ed enti locali derivanti dalla legge n. 42 del 2009, la terza il 19 ottobre 2010, congiuntamente con le Commissioni bilancio di Camera e Senato, in relazione allo schema di decreto sui fabbisogni standard, e da ultimo il 17 e il 24 novembre 2010 nell'ambito dell'esame dello schema di decreto legislativo sul federalismo fiscale

<sup>30</sup> G.U. n. 160 del 13 luglio 2009

municipale. Nel corso di queste audizioni la COPAFF ha consegnato i materiali di documentazione da essa predisposti<sup>31</sup>.

La legge delega attribuisce inoltre alla COPAFF le funzioni di segreteria tecnica della **Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica** prevista dall'articolo 5 della medesima legge, che tuttavia non risulta - al momento di predisposizione della presente relazione (24 novembre 2010) - istituita.

Infine, con il DPCM 6 agosto 2009<sup>32</sup> è stata disciplinata l'organizzazione del tavolo di confronto tra il Governo e ciascuna regione a statuto speciale e ciascuna provincia autonoma istituito dall'articolo 27, comma 7, della legge delega.

#### **4. Le questioni da affrontare**

Nei prossimi mesi la Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale sarà chiamata ad esaminare ulteriori schemi di decreti legislativi.

Il processo di attuazione della legge n. 42 del 2009 dovrà infatti concludersi entro il prossimo mese di maggio e le questioni da affrontare sono molteplici e tutte caratterizzate da una rilevante complessità tecnica.

In particolare, oltre agli schemi di decreto sopra richiamati in materia di federalismo fiscale municipale, di autonomia di entrata delle regioni a statuto ordinario e delle province, nonché di determinazione dei costi e dei fabbisogni standard del settore sanitario, ai fini di una compiuta attuazione della legge delega occorrerà agire su diversi fronti, sia sul piano tecnico-operativo, sia sul versante legislativo.

Tra le questioni principali da affrontare vi è in primo luogo quella della dell'**armonizzazione dei sistemi contabili** degli enti territoriali; ciò anche in considerazione del fatto che la riclassificazione dei bilanci operata ai sensi dell'articolo 19-*bis* del D.L. n. 135 del 2009, essendo stata effettuata in mancanza di comuni schemi di bilancio e di un piano dei conti integrato, ha determinato l'applicazione di criteri non uniformi di classificazione delle poste di entrata e di spesa da parte degli enti, con le conseguenti difficoltà evidenziate anche dalla Copaff negli allegati alla relazione governativa sull'attuazione del federalismo fiscale di cui si detto al paragrafo 3.5 che precede.

Alla luce di tale circostanza, oltre all'adozione dello schema di decreto legislativo concernente la armonizzazione degli schemi di bilancio dei diversi livelli territoriali, occorrerà al contempo intraprendere ulteriori iniziative volte anche ad implementare il processo di costruzione della banca dati unitaria delle PPAA, prevista dalla legge di riforma della contabilità.

Uno specifico ambito di attività andrà riferito all'attuazione degli **interventi speciali** di cui all'articolo 119, comma 5, della Costituzione.

<sup>31</sup> Si vedano i resoconti stenografici delle citate sedute.

<sup>32</sup> G.U. n. 213 del 14 settembre 2009

In proposito, occorrerebbe dare seguito al disposto di cui all'articolo 22 della legge delega, relativo alla **perequazione infrastrutturale**, laddove prescrive, in particolare, una ricognizione degli interventi infrastrutturali, sulla base delle norme vigenti, riguardanti le strutture sanitarie, assistenziali, scolastiche nonché la rete stradale, autostradale e ferroviaria, la rete fognaria, la rete idrica, elettrica e di trasporto e distribuzione del gas, le strutture portuali ed aeroportuali. Sulla base della predetta ricognizione andranno individuati gli interventi finalizzati agli obiettivi di cui all'articolo 119, quinto comma, della Costituzione, che tengano conto anche della virtuosità degli enti nell'adeguamento al processo di convergenza ai costi o al fabbisogno standard.

Un ulteriore tema su cui intervenire concerne l'attuazione delle norme di delega riferite all'ordinamento delle funzioni delle **città metropolitane** previsto dall'articolo 15 della legge n. 42 del 2009, nonché al completamento delle disposizioni attuative su Roma capitale, per il quale andranno specificate le funzioni e definite le modalità per il trasferimento delle relative risorse.

Un ampio filone di questioni attiene altresì all'ordinamento e al coordinamento della finanza delle **regioni a statuto speciale e delle province autonome**, in relazione al quale occorre dar seguito al disposto di cui all'articolo 27 della legge delega, agendo conseguentemente, in conformità al principio di leale collaborazione, nell'ambito del tavolo di confronto tra il Governo e ciascuna regione a statuto speciale e ciascuna provincia autonoma, al fine di individuare, nel rispetto dei tempi previsti dall'articolo medesimo, le linee guida, gli indirizzi e gli strumenti per assicurare il concorso di tali enti agli obiettivi di perequazione e di solidarietà.

Sotto altro profilo, occorre tener presente che la recente evoluzione, a livello comunitario, degli strumenti di coordinamento delle politiche economiche - volti a definire una più forte sorveglianza macroeconomica, un'applicazione più stringente del Patto di stabilità e crescita, nonché a introdurre un "semestre europeo" che definisca una cornice per le politiche economiche nazionali - non potrà che riflettersi sul processo di attuazione dell'articolo 119 della Costituzione e sulle nuove modalità di coordinamento dinamico della finanza pubblica desumibili dal combinato disposto della legge n. 42 del 2009 e della nuova legge di contabilità e finanza pubblica n. 196 del 2009.

La tempistica del ciclo di bilancio, quale definito dalla nuova legge di contabilità, dovrà dunque essere allineata alle novità che interverranno in sede comunitaria, mentre l'apparato di organi previsto dal combinato disposto della legge n. 42 e della legge n. 196 ai fini del governo unitario della finanza pubblica dovrà essere completato attraverso l'istituzione, ai sensi dell'articolo 5 della legge delega, della Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica.

In particolare, il recepimento a livello nazionale delle nuove regole del Patto di stabilità e crescita europeo rafforzerà gli sforzi tesi ad assicurare l'equilibrio di bilancio e la stabilità finanziaria a tutti i livelli di governo, da quello comunitario a quello locale; sul piano nazionale, tali obiettivi potranno realizzarsi, come afferma la relazione governativa sull'attuazione del federalismo fiscale, di cui si è trattato al paragrafo 3.5, anche attraverso una "corresponsabilità tra Stato e Regioni, e tra le Regioni stesse, nella programmazione, attuazione e verifica dei vincoli di bilancio" e l'attuazione dei "principi di solidarietà responsabile e consapevole tra Regioni e tra Stato e Regioni".

In questo quadro, conformemente a quanto previsto dalla legge delega, il Governo, nell'ambito del disegno di legge di stabilità ovvero con apposito disegno di legge collegato alla manovra di finanza pubblica, sarà chiamato a predisporre le norme di coordinamento dinamico della

finanza pubblica volte a realizzare l'obiettivo della convergenza dei costi e dei fabbisogni standard dei vari livelli di governo, nonché un 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.

Nella Decisione annuale di finanza pubblica<sup>33</sup> potrà essere individuato un punto di equilibrio tra l'esigenza di garantire risorse finanziarie certe nel medio periodo ai diversi enti territoriali per l'assolvimento dei loro compiti fondamentali, e la necessità di rispettare comunque un vincolo finanziario complessivo, atto ad assicurare in primo luogo il rispetto degli impegni assunti in sede comunitaria.

Nell'ambito del citato processo di coordinamento dinamico della finanza pubblica multi-livello potrà dunque essere decisa l'entità dei livelli di finanziamento sostenibili delle funzioni decentrate, e conseguentemente valutati i margini possibili per elevare i livelli delle prestazioni - tenuto conto anche dei servizi effettivamente resi e di quelli non resi, ma che andrebbero svolti, da parte dell'ente locale - o attuare politiche di riequilibrio territoriale, oppure per ridurre le risorse complessive ai fini del miglioramento dei saldi di bilancio riconoscendo i possibili recuperi di efficienza - a livelli delle prestazioni invariati - derivanti dal superamento del criterio della spesa storica e da una maggiore responsabilizzazione delle autonomie territoriali.

Il nuovo sistema delle decisioni di bilancio potrebbe, infine, costituire la sede idonea per la definizione di un quadro stabile e certo delle regole inerenti al patto di stabilità interno, le quali dovranno a loro volta essere individuate in modo coerente con il sistema premiante e sanzionatorio degli enti territoriali, previsto dai criteri direttivi della legge delega e che dovrà essere oggetto della legislazione delegata.

---

<sup>33</sup> Prevista dall'articolo 10 della legge n. 196 del 2009.

## ALLEGATO 2

**Relazione semestrale di cui all'articolo 3, comma 5, della legge 5 maggio 2009, n. 42.**

**OSSERVAZIONI DEL SENATORE BELISARIO**

*La Relazione all'esame della Commissione Parlamentare per l'attuazione del federalismo si rende necessaria, ai sensi dell'art. 3, comma 5, della legge n. 42 del 2009, per <<riferire>> semestralmente alle Camere sullo <<stato di attuazione di quanto previsto dalla legge delega n. 42>>.*

Il contenuto della Relazione in oggetto dà effettivamente conto del percorso normativo *in divenire* attraverso cui, sino ad oggi, si è data sostanza ai principi ed i criteri direttivi già delineati dalla legge delega. Tuttavia, al di là della utile, quanto efficace, esigenza di rispondere al dettato normativo, sarebbe stato opportuno evidenziare nella Relazione, con maggior vigore, il contributo fattivo delle opposizioni parlamentari, in riferimento almeno al paragrafo 3.3 dal titolo "I decreti legislativi finora emanati". In particolare, si sarebbe potuto dar conto non solo dei "contenuti" dei decreti legislativi emanati, ma anche - in maniera assolutamente sintetica - degli spunti critici evidenziati in Commissione e contenuti nei pareri di minoranza, presentati agli schemi di decreti.

Altro profilo che avrebbe meritato una maggior considerazione, sempre nell'ambito dell'attività "referente" sul percorso attuativo della legge delega n. 42, sarebbe stato quello di una verifica - da operare anche col supporto dei Servizi Studi di Camera e Senato - del rispetto del rapporto tra i principi e i criteri direttivi della legge delega ed i decreti legislativi effettivamente emanati dal Governo. È evidente che tale raffronto di carattere meramente ed esclusivamente ricognitivo (quindi non incidente, ovviamente, sulle competenze della Corte costituzionale eventuali e successive) avrebbe consentito al legislatore delegante di verificare, *in itinere*, l'aderenza tra la norma "madre" ed i decreti legislativi da essa derivanti, sotto un profilo di ordine - giova ripeterlo - puramente tecnico-analitico.

Va, invece, segnalato con forza che la Relazione ha l'imprescindibile dovere di formulare una critica esplicita alla gestione dei profili finanziari concernenti l'Atto Governo n. 240 (determinazione dei fabbisogni *standard*), sfociato nel Decreto Legislativo approvato definitivamente dal Consiglio dei Ministri il 18 novembre 2010.

In particolare, la clausola di invarianza finanziaria del decreto legislativo - come emerso chiaramente nella proposta di parere alternativo avanzata dal Gruppo "Italia dei Valori" - si è rivelata un errore (doloso), dimostrato dall'inserimento nella legge di stabilità per il 2011 (nel testo approvato dalla Camera dei deputati ed ora all'esame del Senato) del comma 23 dell'articolo 1.

Attraverso tale comma 23, "al fine di favorire l'attuazione del federalismo fiscale", è autorizzata, per quanto concerne la SOSE, una spesa di 5 milioni annui nel triennio 2011-

2013 e, riguardo all'IFEL, un aumento dallo 0,8 all'1 per mille della percentuale del contributo ICI a favore dell'IFEL medesimo. Le nuove funzioni previste nel comma in esame sono da mettere in relazione ai compiti di natura tecnica affidati alla SOSE ed all'IFEL ai fini della determinazione dei fabbisogni in questione nello schema di decreto legislativo in tema di fabbisogni *standard* degli enti locali (Atto n. 240), approvato in via definitiva da parte del Consiglio dei ministri del 18 novembre 2010 e in attesa di pubblicazione sulla *Gazzetta Ufficiale*.

Al di là del puntuale verificarsi del rischio di "scopertura" finanziaria già annunciato, è quanto mai opportuno rilevare la grave inappropriatezza con cui si è trattata, nel complesso, la questione. Inappropriatezza ricadente non solo sul profilo ordinamentale, ma incidente soprattutto sull'attività consultiva della stessa Commissione per l'attuazione del federalismo fiscale la quale, nel caso concreto, in considerazione dello "spostamento" di norme dalla sede naturale del decreto alla legge di stabilità, non abbia mai potuto esprimersi al riguardo, pur trattandosi di norme volte alla "attuazione del federalismo fiscale".

Appare, in definitiva, incomprensibile sotto il profilo logico, giuridico e politico l'approvazione di un Decreto Legislativo in via di pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale già parzialmente modificato, e quindi smentito, dalla legge di stabilità in discussione. Si tratta di una schizofrenia normativa inaccettabile, che rischia di inficiare il percorso normativo complessivo riguardante il c.d. "federalismo fiscale". Non si comprende, invero, il senso di decreti legislativi e di successive richieste di pareri alla Conferenza Stato-Regioni ed alla Commissione Parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale, quando poi, con altre norme di natura completamente diversa, si disciplinano le medesime materie, in modo ostinatamente diverso rispetto alle decisioni assunte nelle opportune sedi istituzionali.

Sebbene nella Relazione siano già segnalati, occorrerebbe stigmatizzare in modo assai più marcato due gravi *vulnus* di carattere ordinamentale:

- la delega relativa alla definizione dell'ordinamento transitorio di Roma capitale risulta "solo parzialmente esercitata", come emerso anche nel corso del dibattito presso la Commissione;
- ad oggi non risulta nè istituita nè operante la Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica, già prevista dall'art. 5 della legge n. 42.

Non convince l'approvazione dei Decreti legislativi con fretta ed approssimazione per nulla commisurate alla particolarità, complessità ed importanza della materia trattata. Vi è una formazione politica - la Lega Nord - che approfittando della crisi che sta dissestando la maggioranza del 2008, cerca di "incassare" un contenitore vuoto da rivendere per fini elettorali, "vendendo" come federalismo un pasticcio che la stagnazione economica del nostro Paese, correlata a quella internazionale, dovrebbe in qualche modo frenare.

Purtroppo vengono così vanificati tutti i suggerimenti del Gruppo "Italia dei Valori" che ha scommesso sul federalismo fiscale come una reale innovazione delle pubbliche amministrazioni locali, ma soprattutto della politica dei territori, resa asfittica dalla mancanza di risorse ma anche da una indubbia carenza di buona amministrazione.

