

EMENDAMENTI DELLE REGIONI AL DISEGNO DI LEGGE N. 2887
“CONVERSIONE IN LEGGE DEL DECRETO LEGGE 13 LUGLIO 2011, N. 138,
RECANTE ULTERIORI MISURE URGENTI PER LA STABILIZZAZIONE FINANZIARIA E
PER LO SVILUPPO”

EMENDAMENTO TPL	2
EMENDAMENTO FONDO NAZIONALE PER LE POLITICHE SOCIALI	3
EMENDAMENTO FAS.....	4
EMENDAMENTI TITOLO IV – RIDUZIONE DEI COSTI DEGLI APPARATI ISTITUZIONALI	4
EMENDAMENTI ANTICIPO DEL FEDERALISMO FISCALE	7
EMENDAMENTO PER FAVORIRE INVESTIMENTI	8
EMENDAMENTO PER ALLEGGERIRE DEL 75% L’ONERE PER IL RISPETTO DEI LIMITI POSTI DAL PATTO DI STABILITA’ PER LE REGIONI E PROVINCE AUTONOME	8
EMENDAMENTO PER IL RISPETTO DEL PATTO DELLA SALUTE	9
EMENDAMENTO PER ELIMINARE I TICKET IN SANITA’ NEL 2011.....	10
EMENDAMENTO TREDICESIMA MENSILITA’ DIPENDENTI	10
EMENDAMENTO DESTINAZIONE MAGGIORI ENTRATE.....	11
EMENDAMENTO SOPPRESSIONE ENTI	11
EMENDAMENTI REGIONI A STATUTO SPECIALE E PROVINCE AUTONOME	12

Il presente documento prende le mosse dalle decisioni assunte dai rappresentanti delle Regioni e delle Province autonome nel corso dell’Audizione presso le Commissioni congiunte Bilancio del Senato della Repubblica e della Camera dei Deputati svoltasi il 25 agosto 2011. Le valutazioni in esso contenute tengono altresì conto ed aderiscono pienamente al parere espresso dalla Commissione affari costituzionali del Senato sul disegno di legge n. 2887, di conversione in legge del decreto legge 138, nella seduta del 24 agosto 2011, soprattutto con riferimento ai rilievi di incostituzionalità formulati nei confronti delle norme del titolo IV del decreto dedicato alla “Riduzione dei costi degli apparati istituzionali” e comprendente le norme sulla composizione degli organi regionali e delle relative indennità (art. 14), sulla soppressione e la modifica dell’assetto degli organi delle province (art. 15), sulle unioni municipali e la modifica degli organi comunali (art. 16).

Pertanto, in questa sede si è ritenuto di formulare emendamenti per quelle disposizioni che più direttamente incidono sull'assetto ordinamentale e finanziario delle istituzioni territoriali, fermo restando che la Conferenza delle Regioni e delle Province autonome affronterà, in un separato e più organico documento, l'impianto complessivo della manovra e dei suoi molteplici contenuti, che toccano numerosi ed importanti ambiti di interesse regionale e locale.

PROPOSTE EMENDATIVE

EMENDAMENTO TPL

1. Al fine di attuare quanto previsto al comma 4 dell'art.32 del decreto legislativo 6 maggio 2001, n. 68, all'art.1, comma 13 del DL 13 agosto 2011, n.138 è aggiunto il seguente periodo: " Il Fondo è incrementato di 1.100 milioni a decorrere dal 2012, il cui utilizzo è escluso dai vincoli del patto di stabilità interno."
2. Alle maggiori spese si provvede per l'anno 2012 mediante riduzione del Fondo per interventi strutturali di politica economica, di cui all'articolo 10, comma 5, del decreto-legge 29 novembre 2004, n. 282, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 dicembre 2004, n. 307 e a decorrere dall'anno 2013 mediante le risorse di cui all'art.7, comma 6 del DL 13 agosto 2011, n.138.

Motivazione

L'emendamento da seguito al punto 5 dell'Accordo Governo - Regioni del 16 dicembre 2010 e consente l'applicazione alle norme previste dagli articoli 32, comma 4, del decreto legislativo 6 maggio 2001, n. 68 e articolo 14, comma 2 della legge 30 luglio 2010, n.122, dando piena attuazione al "federalismo fiscale" previsto dal DL 68/2011.

L'importo dei trasferimenti soppressi dalla legge 122/2010 relativi ai trasporti è di 1.635 milioni (vedi tabella) di cui 400 milioni sono già stati stanziati dall'art.21, comma 3, del DL 98/2011 a decorrere dal 2011.

Tabella 1

TAGLI LEGGE 122/2010 DA FISCALIZZARE							
	TPL art.9 - CAP. 2856	TPL art.8 - CAP. 7547	TRASPORTI - CAPP. 2856/2857/7547	CONTRATTI TPL - CAP. 7554 - IVA	SOSTITUZIONE AUTOBUS- CAP. 7241	SVILUPPO TPL - CAP. 7254	TOTALE COMPLESSIVO
Piemonte	161.408.016	1.969.250	0	11.728.547	14.277.324	8.520.149	197.903.286
Lombardia	167.347.271	4.803.049	0	19.462.943	25.061.118	21.058.298	237.732.678
Liguria	65.553.616	1.101.603	301.284	4.479.275	8.348.153	3.988.483	83.772.413
Veneto	86.573.412	723.040	1.607.633	6.226.403	13.454.337	7.915.258	116.500.081
Emilia-Romagna	64.159.182	4.242.177	296.315	5.899.707	11.431.855	6.780.919	92.810.155
Toscana	142.608.985	877.977	0	11.970.948	12.786.284	6.003.601	174.247.796
Marche	28.213.782	0	1.544.655	2.344.273	5.837.543	2.815.185	40.755.438
Abruzzo	31.570.752	1.927.934	336.208	3.979.866	5.532.671	2.624.850	45.972.280
Umbria	27.025.931	1.721.351	0	2.259.437	3.820.059	1.468.546	36.295.324
Lazio	141.162.906	4.880.001	2.946.395	28.900.420	23.085.283	9.190.793	210.165.797
Campania	120.556.276	8.047.948	371.758	19.534.714	11.905.907	9.801.720	170.218.322
Molise	17.678.061	0	182.081	1.130.636	2.783.828	604.548	22.379.154
Puglia	42.726.221	7.445.243	2.089.374	15.349.945	11.022.027	7.318.838	85.951.648
Basilicata	20.518.574	1.230.717	32.718	2.178.814	4.806.310	1.546.857	30.313.989
Calabria	64.004.245	2.909.202	641.852	12.779.708	5.747.581	4.396.961	90.479.547
Totale	1.181.107.232	41.879.490	10.350.270	148.225.633	159.900.278	94.035.006	1.635.497.909

EMENDAMENTO FONDO NAZIONALE PER LE POLITICHE SOCIALI

1. A decorrere dall'anno 2012, lo stanziamento del Fondo nazionale per le politiche sociali, di cui all'art.20, comma 8, della legge 8 novembre 2000, n.328, è incrementato di 900 milioni, le risorse sono escluse dal patto di stabilità nei limiti del medesimo importo.

2. Alle maggiori spese si provvede per l'anno 2012 mediante riduzione del Fondo per interventi strutturali di politica economica, di cui all'articolo 10, comma 5, del decreto-legge 29 novembre 2004, n. 282, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 dicembre 2004, n. 307.

Motivazione

Si ritiene indispensabile un rifinanziamento del Fondo nazionale politiche sociali per consentire agli enti territoriali di svolgere le loro funzioni soprattutto in questo momento in cui la situazione economica mette a dura prova le famiglie e le categorie più deboli della popolazione.

EMENDAMENTO FAS

Al comma 2 dell'art.1 è aggiunto il seguente periodo: "è esclusa dalla riduzione prevista dal comma 1 la quota regionale del fondo per le aree sottoutilizzate".

Motivazione

L'emendamento mira a precisare che l'eventuale taglio dei fondi FAS deve riguardare solo la quota FAS statale. Ciò al fine di evitare che il taglio delle risorse ai ministeri si risolva in un ulteriore taglio di risorse solo a carico delle Regioni che peraltro andrebbero ad incidere sui PAR regionali già approvati dal CIPE e quindi su investimenti che si stanno realizzando determinando oltre a "buchi" nei bilanci regionali un freno allo sviluppo derivante da questi investimenti. Analoga criticità si verifica anche per le regioni sottoposte a piano di rientro per disavanzo sanitario che si sono avvalse dell'opportunità di utilizzare le risorse FAS ai fini della copertura del disavanzo.

EMENDAMENTI TITOLO IV – RIDUZIONE DEI COSTI DEGLI APPARATI ISTITUZIONALI

Articolo 14

L'articolo 14 è soppresso.

Motivazione

La norma presenta numerosi profili di incostituzionalità con riferimento agli artt. 122 e 123 della Costituzione. Da un lato si viola l'art. 122 della Costituzione, che prevede che il legislatore statale possa dettare norme di principio solo in materia di sistema

elettorale ed elettorato passivo, non già in materia di determinazione del numero dei membri degli organi regionali; dall'altro, si viola l'articolo 123, primo comma, della Costituzione, che attribuisce a ciascuna regione, attraverso il proprio statuto, la facoltà di determinare la forma di governo e i relativi principi fondamentali di organizzazione e funzionamento. In questo senso si esprime, del resto, testualmente, il parere della Commissione affari costituzionali del Senato.

La salvezza, pur prevista, dell'autonomia statutaria e legislativa delle regioni è solo formale, in quanto i parametri previsti in norma, che riguardano, per l'appunto, il numero dei consiglieri regionali, quello degli assessori, la definizione della loro indennità e del loro regime previdenziale oltre che l'istituzione di un Collegio di revisione dei conti della Regione, appaiono delineati in termini del tutto perentori, in modo tale da non lasciar spazio ad alcun margine di scelta legandola, peraltro, alla collocazione della Regione nella classe degli enti territoriali più virtuosi nell'ambito della definizione del patto di stabilità interno, ai sensi dell'art. 20, comma 3, decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98 convertito nella legge 15 luglio 2011, n. 111). Per le Regioni a statuto speciale, l'adeguamento alle norme statali rappresenta una condizione per l'applicazione dell'art. 27 della legge sul "federalismo fiscale" (n. 42 del 2009)

Pur confermando la volontà delle Regioni di contribuire attivamente al confronto sulla riduzione dei costi della politica non può che rimarcarsi come tutti gli interventi in tal senso debbano necessariamente inserirsi in un quadro giuridico rispettoso dell'autonomia costituzionalmente riconosciuta alle Regioni e attraverso interventi legislativi.

Articolo 15

L'articolo 15 è soppresso.

Motivazione

La norma proposta viola l'articolo 133 della Costituzione, nella parte in cui disciplina un diverso procedimento per la revisione delle circoscrizioni provinciale - prevedendo la soppressione delle Province con meno di 300.000 e con una superficie inferiore a 3000 chilometri quadrati. - non considerando la libera iniziativa dei comuni prevista dalla Carta Costituzionale, né l'intervento del parere della Regione nel procedimento. Non sembra sufficiente, peraltro, dichiarare che la soppressione viene effettuata - come dice l'incipit dell'articolo- "in attesa della complessiva revisione della disciplina costituzionale del livello di governo provinciale", per salvare la disposizione in commento dagli evidenti problemi di violazione dell'art. 133 Cost. Il palese contrasto

di tale articolo con l'art. 133, primo comma Cost. è del resto sottolineato anche dal già richiamato parere della Commissione affari costituzionali del Senato.

Articolo 16

L'articolo 16 è soppresso.

Motivazione

La norma proposta appare non solo insostenibile e di difficilissima attuazione ma anche palesemente incostituzionale. Vi è, da un lato, la palese violazione dell'art. 114 Cost., laddove annovera i comuni tra gli enti autonomi, costitutivi della Repubblica, con propri statuti, poteri e funzioni: ciò in quanto, per effetto della costituzione del nuovo ente associativo obbligatorio, il comune sotto i 1000 abitanti resta totalmente privo di funzioni, e privato del proprio organo rappresentativo in contrasto con lo stesso principio democratico che informa l'ordinamento repubblicano. La lesione del principio democratico è evidenziata con particolare enfasi anche dalla Commissione affari costituzionali del Senato.

Appare evidente, inoltre, la violazione dell'art. 133, secondo comma Cost., laddove si opera una fusione impropria in deroga alla procedura ivi dettata, che non solo affida alla Regione la competenza legislativa in materia, ma prevede l'obbligatoria consultazione delle popolazioni interessate.

Va rilevato, inoltre, che mediante la creazione delle Unioni municipali il legislatore statale finisce per istituire ulteriori enti locali, che, come le Comunità montane, dovrebbero essere di competenza del legislatore regionale, come ormai più volte affermato dalla Corte Costituzionale; e viene a soprapporsi senza alcun coordinamento all'attuale assetto delle forme associative intercomunali (in particolare, proprio le Unioni di comuni e le Comunità montane), e della relativa legislazione regionale.

Appare, complessivamente, evidente anche la violazione del principio costituzionale di sussidiarietà che viene a concretizzarsi ogni qual volta lo Stato pretenda dal centro di articolare il mondo dell'autonomia locale, unilateralmente (cioè senza neppure i contemperamenti derivanti dall'applicazione del principio di leale collaborazione).

EMENDAMENTI ANTICIPO DEL FEDERALISMO FISCALE

Il comma 10 dell'art.1 è sostituito dai seguenti:

“10. Al comma 1 dell'art.7 del decreto legislativo del decreto legislativo 6 maggio 2001, n. 68, la parola “2013” è sostituita con “2012”.

10 bis. Al fine di attuare quanto previsto al comma 1 dell'art.7 e al comma 4 dell'art.32 del decreto legislativo 6 maggio 2001, n. 68, sono rifinanziati per l'importo di 3.400 milioni i trasferimenti erariali soppressi dall'art.14, comma 2 del decreto legge 31 maggio 2010, n.78 convertito in legge 30 luglio 2010, n. 122.

10 ter. Il primo, secondo, terzo e quarto periodo del comma 2, dell'art.14 della legge 30 luglio 2010, n. 122 sono abrogati.

10 quater. A decorrere dall'anno 2012 l'aliquota dell'addizionale IRPEF è rideterminata in aumento in modo tale da garantire al complesso delle regioni a statuto ordinario entrate corrispondenti, ai trasferimenti statali soppressi del valore di cui al comma 10 bis e 10 ter secondo le disposizioni di cui all'art.2 del decreto legislativo 6 maggio 2011, n. 68. Sono contemporaneamente sono ridotte le aliquote dell'IRPEF di competenza statale.

10 quinquies. – Le risorse destinate a legislazione vigente ai rimborsi e alle compensazioni relative alle imposte sono ridotte dell'importo di 1.700 milioni a decorrere dall'anno 2012, per il finanziamento degli ulteriori 1.700 milioni si provvede a decorrere dall'anno 2012 mediate l'incremento degli importi indicati nella tabella di cui all'allegato C al decreto-legge 6 luglio 2011, n.98, convertito con modificazioni dalla legge 15 luglio 2011, n.111, alla voce «indebitamento», riga «totale», per 1.700 milioni.

10 sexies. . All'articolo 8 del decreto legislativo 6 maggio 2011, n. 68, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 1, le parole: "a decorrere dal 1° gennaio 2013", sono sostituite dalle seguenti: " a decorrere dal 1° gennaio 2012".

Motivazione

L'emendamento da seguito al punto 5 dell'Accordo Governo - Regioni del 16 dicembre 2010 e consente l'applicazione alle norme previste dagli articoli 7 del decreto legislativo 6 maggio 2001, n. 68 e articolo 14, comma 2 della legge 30 luglio

2010, n.122, dando piena attuazione al “federalismo fiscale” previsto dal DL 68/2011. La quantificazione del rifinanziamento dei trasferimenti è pari ai tagli previsti dalla legge 220/2010 al netto dei trasferimenti sul TPL per cui è stato predisposto apposito emendamento. Peraltro queste erano solo una parte delle risorse individuate dalla COPAFF nella Relazione sul federalismo fiscale ai fini della fiscalizzazione per cui non erano necessari ulteriori approfondimenti rispetto alla quantificazione. Infatti il totale dei trasferimenti destinati alla fiscalizzazione per le Regioni era di 7.485 milioni. (Vedi tabella 1 e 6 , allegato 2, della Relazione sul federalismo fiscale della COPAFF).

Inoltre, l’emendamento mira ad anticipare al 2012 la possibilità di istituire nuovi Tributi Regionali (Emissioni Sonore degli Aeromobili, già previsto nel testo del Decreto, oltre ad altri di nuova istituzione).

EMENDAMENTO PER FAVORIRE INVESTIMENTI

Dopo la lett.g - quater, del comma 129 dell’art. 1 della legge 13 dicembre 2010, n.220 è aggiunta la seguente lettera g - quinquies):

“g – quinquies). dele spese in conto capitale non finanziate da indebitamento ossia per l’importo del differenziale fra entrate correnti e spese correnti in surplus rispetto alla previsione di risparmio pubblico previsto nelle rispettive leggi regionali di bilancio.”

Motivazione

L’emendamento permette alle regioni che svolgono una oculata politica di risparmio sulle spese correnti di poter investire le risorse senza essere penalizzate dai vincoli del patto di stabilità interno.

EMENDAMENTO PER ALLEGGERIRE DEL 75% L’ONERE PER IL RISPETTO DEI LIMITI POSTI DAL PATTO DI STABILITA’ PER LE REGIONI E PROVINCE AUTONOME

Al comma 5 del decreto legge 98/2011 convertito nella legge 111/2011 sono apportate le seguenti modifiche:

- i. Le lettere a), b) sono sostituite dalle seguenti:
 - a) le regioni a statuto ordinario **complessivamente per 1.525 milioni** di euro (*in precedenza 6.100 milioni*) a decorrere dall’anno 2012;

b) le regioni a statuto speciale e per le province autonome di Trento e Bolzano **complessivamente per 750 milioni** di euro (*in precedenza 3.000 milioni*) a decorrere dall'anno 2012;

È aggiunto il seguente comma 5 bis:

“5 bis. La copertura avviene tramite una pari riduzione delle dotazioni dei Ministeri per 6.825 milioni di euro dal 2012 degli importi indicati nella tabella di cui all'allegato C) al DL 98/2011, convertito con modificazioni nella Legge 111/2011.

Motivazione

In considerazione degli effetti compositi del DL 78/2010, del DL 98/2011 e del DL 138/2011 l'onere a carico degli enti territoriali relativi al patto di stabilità è il seguente:

Effetti sul patto di stabilità dei DL 78/2010 - DL 98/2011 - DL 138/2011 (dati in milioni di euro)					
Impatto manovre dei 3 decreti	2011	2012	2013	2014	Totale
Enti virtuosi		-200			-200
Regioni SO	4.000	6.100	6.100	6.100	22.300
Regioni SS	500	3.000	3.000	3.000	9.500
Province	300	1.200	1.300	1.300	4.100
Comuni	1.500	4.200	4.500	4.500	14.700
Totale	6.300	14.300	14.900	14.900	50.400

Il peso del raggiungimento degli obiettivi del patto di stabilità è sperequato con un'incidenza spropositata rispetto alle dimensioni di bilancio a sfavore degli enti territoriali. Si propone un riequilibrio con onere a carico delle Amministrazioni centrali dello Stato.

EMENDAMENTO PER IL RISPETTO DEL PATTO DELLA SALUTE

All'art. 17 comma 1 del DL 98 2011 convertito con Legge 2011/2011 dopo il primo periodo è aggiunto il seguente: “Il fabbisogno sanitario nazionale è incrementato per l'anno 2013 di 2.500 milioni e per l'anno 2014 di 5.000 milioni.”

Conseguentemente le parole “al primo periodo” sono sostituite con “ai periodi precedenti”.

Motivazione:

L’obiettivo è il reintegro integrale dei tagli previsti sulla sanità con copertura da recupero dell’evasione fiscale.

Inoltre si ribadisce che l’articolo 26 comma 1 del DLgs 68/2011 conferma che il fabbisogno nazionale sanitario standard è determinato (...) tramite intesa, coerentemente con il fabbisogno derivante dalla determinazione dei livelli essenziali di assistenza (LEA) erogati in condizioni di efficienza ed appropriatezza.

EMENDAMENTO PER ELIMINARE I TICKET IN SANITA’ NEL 2011

Si propone l’eliminazione dei ticket in sanità tramite il reintegro del finanziamento pari a 381,5 milioni di euro da reperire applicando una maggiore accisa sui tabacchi.

Motivazione:

L’obiettivo è quello di finanziare la mancata copertura dei ticket in sanità per la seconda parte del 2011 stimabili in circa 381,5 milioni di euro da recuperare tramite una maggiore accisa sui tabacchi così come convenuto con i Ministri del Governo.

EMENDAMENTO TREDICESIMA MENSILITA’ DIPENDENTI

All’articolo 1 del D.L. n. 138/2011, dopo il comma 7 è aggiunto il seguente:

“7bis. La disposizione di cui al comma 7 non si applica alle regioni e Province autonome.”

Motivazione

Per le Regioni vale l'obiettivo previsto dal patto di stabilità interno che già incorpora pesanti tagli di spesa. Sono già previste numerose sanzioni per gli enti che non rispettano il patto di stabilità. La norma peraltro risulta essere incostituzionale sia perché entra nelle politiche di spesa specifiche sia perché l'atto che introduce il differimento della 13° mensilità è adottato da un organo esterno alla Regione.

EMENDAMENTO DESTINAZIONE MAGGIORI ENTRATE

Al comma 36 dell'art.2 dopo le parole "maggiori entrate" sono aggiunte "riferite al livello statale"

Motivazione

Solo le maggiori entrate del livello di governo statale sono riservate all'erario. Le eventuali maggiori su tributi e imposte di altri livelli di governo sono a loro spettanti.

EMENDAMENTO SOPPRESSIONE ENTI

Al comma 31 dell'art.1 dopo le parole "con esclusione" sono inserite le seguenti "di quelli regionali e locali".

Motivazione

L'emendamento intende chiarire l'ambito di applicazione della disposizione che prevede la soppressione degli enti pubblici non economici con dotazione organica inferiore alle 70 unità. Sorgono, infatti, dubbi in merito all'ambito di applicazione, posto che gli enti indicati sono genericamente quelli inclusi nell'elenco ISTAT, che ricomprende anche enti pubblici regionali e locali. Il che tuttavia appare in contrasto con l'autonomia degli enti territoriali interessati, ove solo si consideri il potere attribuito al presidente del Consiglio dei Ministri di individuare enti di particolare rilievo da escludere dalla soppressione, senza alcun coinvolgimento delle Amministrazioni territoriali di competenza.

EMENDAMENTI REGIONI A STATUTO SPECIALE E PROVINCE AUTONOME

1. Alla lett.c), del comma 8, dell'articolo 1 (*Disposizioni per la riduzione della spesa pubblica*) sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: “nella medesima lettera, sono aggiunte, in fine le seguenti parole: “*nel rispetto di quanto previsto nei rispettivi statuti speciali, delle relative norme di attuazione e di quanto stabilito dall'art.27 della legge 5 maggio 2009, n.42*”.

Motivazione

La proposta di emendamento è diretta a coordinare la disposizione generale che definisce la misura complessiva del concorso delle autonomie territoriali agli obiettivi di finanza pubblica (contenuta nella lettera b) del comma 5 dell'articolo 20 del decreto-legge n. 98 del 2011), con i processi di attuazione del federalismo fiscale in base ai quali le autonomie speciali hanno già assunto impegni per il risanamento della finanza pubblica e definito le relative modificazioni statutarie e dei propri assetti finanziari.

2.- Dopo il comma 2 dell'articolo 19 (Disposizioni finali) è inserito il seguente comma:

“2-bis. Le disposizioni del presente decreto si applicano alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome di Trento e di Bolzano nel rispetto dei propri statuti, delle relative norme di attuazione e secondo quanto previsto dall'articolo 27 della legge 5 maggio 2009, n. 42.”

Motivazione

La proposta di emendamento è diretta ad introdurre una generale formula di salvaguardia delle prerogative delle autonomie speciali.

Detta formulazione è diretta a specificare che le norme introdotte dallo Stato si applicano compatibilmente con le specifiche previsioni degli statuti speciali e delle relative norme di attuazione.

Roma, 29 agosto 2011