

RELAZIONE
SUL FEDERALISMO FISCALE

30 GIUGNO 2010

**RELAZIONE DEL GOVERNO ALLE CAMERE IN
OTTEMPERANZA ALLA DISPOSIZIONE DELL'ART. 2,
COMMA 6, DELLA LEGGE 5 MAGGIO 2009, N. 42
("Delega al Governo in materia di federalismo fiscale,
in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione")**

Questa **Relazione** è presentata in ottemperanza al disposto dell'art. 2, comma 6, della legge 5 maggio 2009, n. 42, secondo cui:

“Il Governo è tenuto a trasmettere alle Camere, entro il 30 giugno 2010, una 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. Tale relazione è comunque trasmessa alle Camere prima degli schemi di decreto legislativo concernenti i tributi, le partecipazioni e la perequazione degli enti territoriali”.

1. **L'albero storto.**

Qui di seguito si trova scritto come e perché l'albero della finanza pubblica italiana è diventato un **albero storto**.

E poi come lo si può e lo si deve raddrizzare.

Si tratta di realizzare il passaggio dalla finanza derivata a quella propria.

Nei termini che seguono.

La situazione presente della finanza pubblica italiana, nel rapporto tra **Stato centrale** - da un lato - e **Regioni, Province e Comuni** - dall'altro lato - può essere compresa solo andando **indietro** nel tempo e considerando **due** passaggi fondamentali:

- a) la sua quasi totale **centralizzazione**, fatta al principio degli **anni '70**;
- b) il **decentramento/federalismo**, introdotto tra il **1997** e il **2001**.

È così che l'albero è cresciuto storto.

Con riferimento al 2009, ultimo anno per cui è disponibile il conto delle Amministrazioni pubbliche, la spesa delle amministrazioni pubbliche consolidata è circa pari a **799** miliardi di euro.

La spesa statale non consolidata è circa pari a **459** miliardi di euro.

La spesa delle amministrazioni locali non consolidata è circa pari a **255** miliardi di euro.

Sottraendo dalla spesa tanto statale quanto locale le voci relative alla spesa per interessi (questa prevalentemente statale) e la spesa per personale, si ha che la spesa "**discrezionale**" confrontabile in termini omogenei è:

- a) per la parte **statale** pari a circa **84** miliardi di euro (naturalmente al netto dei trasferimenti ai governi

locali);

- b) per la parte **locale** è pari a circa **171** miliardi di euro (naturalmente al netto dei trasferimenti interni al comparto dei governi locali).

Con una **specifica** fondamentale:

- aa) mentre la **spesa statale** è prevalentemente finanziata con le **tasse** pagate dai cittadini (e con il ricorso al **debito pubblico**, per cui lo Stato ha propria essenziale responsabilità e per cui paga interessi passivi);
- bb) invece la **spesa locale** è fatta da Governi che hanno il **potere di spesa** ma non il **dovere di presa fiscale**, così risultando fiscalmente irresponsabili.

È questa la stortura della nostra finanza pubblica. Una stortura che è tanto **politica** quanto **economica**.

Ma vediamone qui di seguito prima le **cause** e poi gli **effetti**.

2. **La quasi totale centralizzazione della finanza pubblica italiana.**

Nel nostro sistema di finanza pubblica il massimo grado di “federalismo fiscale” è stato paradossalmente raggiunto sotto il regime fascista.

E qui in specie con il “**Testo Unico della Finanza locale**” del **1931**, dove le entrate fiscali locali erano strutturate su di una base ampia di autonomia: con l'**imposta di famiglia**, con le **imposte di consumo**, con le **sovraimposte sui redditi fondiari** e sul **reddito generale**.

Il vecchio regime fu eliminato tra il **1971** e il **1977** e principalmente con **due** leggi.

Prima con la legge di riforma tributaria del **1971** (*Delega legislativa al Governo della Repubblica per la riforma tributaria*) e **poi** con i cosiddetti Decreti Stammati 1 e 2 del **1977** (*Consolidamento delle esposizioni bancarie a breve termine di comuni e province*).

Sintetizzata nella cosiddetta “**centralità del Parlamento**”, la formula politica principale, generale ed allora dominante fu in specie applicata, nel particolare comparto della finanza pubblica, con la sua quasi totale **centralizzazione-**

nazionalizzazione.

Tutto questo fu fatto nell'economia politica di uno schema sviluppato con assoluta coerenza: solo il Parlamento poteva **decidere**, solo il Parlamento poteva **tassare**.

È proprio in applicazione di questo schema che fu allora operata l'**abolizione** quasi totale dei vecchi **tributi locali**, sostituiti da **trasferimenti di fondi pubblici** operati dal centro alla periferia e/o da **trasferimenti di gettiti tributari**.

In particolare si operò con il trasferimento di gettiti di tributi totalmente statali e/o di tributi non statali nella pura **forma** e/o nel **nomen juris**, ma certo sistematicamente statali nella loro **sostanza** economica e politica.

E' così che il sistema finanziario italiano è diventato l'**unico** sistema finanziario **europeo** quasi totalmente **centralizzato**.

Con vasti e negativi effetti insieme **politici** ed **economici**.

Per cominciare si è così prodotta una fortissima **asimmetria** tra **potere fiscale** e **potere di spesa**.

Il potere fiscale è diventato **centrale**. Il potere di spesa è invece rimasto, ed in parte notevole, **locale**.

Lo spostamento dalla periferia al centro dell'asse del prelievo fiscale ha, di riflesso, escluso dal **principio democratico fondamentale** "*no taxation without representation*" una vasta quota della **spesa pubblica**.

Questa asimmetria è stata a sua volta **causa**, e causa certo non marginale, della dinamica esponenziale del nostro **debito pubblico**.

Lo Stato centrale, reso responsabile per il **tutto**, ha infatti prima dovuto **cedere** alla crescente ed insostenibile pressione politica su di esso quasi esclusivamente **concentrata** e poi proprio nel **debito pubblico** ha trovato la più facile **via di fuga**.

La "**grande inflazione**" degli anni '70 e la negativa

evoluzione della nostra democrazia in una **democrazia del deficit** hanno poi spinto ed accelerato la dinamica del debito pubblico italiano, arrivato ben presto ad essere il terzo debito pubblico del mondo.

In particolare il debito pubblico, via via che cresceva, “**abrogava**” quote di reale democrazia, drogando la vita politica con la meccanica illusoria tipica della cambiale mefistofelica, del pagamento messo a carico delle generazioni future.

Finita oggi nel mondo, in Europa, la corsa del debito pubblico, non può esserci più un’eccezione italiana.

Noi oggi siamo la generazione futura chiamata a pagare per le altre.

Ed è questa una **prima ragione** del federalismo fiscale: la necessaria **rimozione** dal nostro **futuro** del continuo di una causa distorsiva.

3. Il decentramento/federalismo.

Nel segmento di tempo che va dal **1997** al **2001**, all’interno della nostra architettura istituzionale si sono **poi** sviluppati **due** movimenti **addizionali** che hanno **ulteriormente** marcato l’asimmetria tra potere fiscale e potere di spesa.

Il **primo movimento** si è sviluppato nella direzione e nella forma del cosiddetto **decentramento amministrativo**.

E’ stato così con le cosiddette **leggi Bassanini**, leggi che hanno trasferito dal centro alla periferia quote vaste di competenze amministrative.

Competenze che sono state finanziate principalmente con ulteriori incrementi di trasferimenti di fondi pubblici.

Alla relativa linearità di questa prima direzione di riforma basata sul rapporto **Stato centrale–decentramento amministrativo** si è poi, ed appena pochi anni dopo, **sovrapposta** un’**altra** linea di riforma: la linea del

federalismo contenuto nel nuovo “**Titolo V**” della **Costituzione**.

E' in questi termini che si è quasi contemporaneamente prodotta, dentro l'assetto istituzionale dell'Italia, la **sovrapposizione** tra **due** diverse **architetture**.

Decentramento, come dice il nome stesso, è infatti variante sulla parola “**centro**”.

Per la sua stessa natura il decentramento presuppone dunque l'esistenza di un **centro**.

E di riflesso assegna ai governi locali, pur estendendola, una funzione che, presupponendo e permanendo un forte **centro** di governo **politico**, è **comunque**, solo **amministrativa**.

Rispetto a questo schema, la formula del federalismo contenuta nel nuovo **Titolo V** della Costituzione costituisce **invece** una variante **nuova** e **radicale**.

Rispetto al semplice decentramento amministrativo, il federalismo ha infatti ed oggettivamente una più alta “**cifra**” **politica**.

Non è questa la sede per una ricostruzione “**storica**” del “**federalismo**” italiano.

In specie non è questa la sede per andare **indietro** nella **storia**, per risalire al pensiero ed all'azione politica che dal Risorgimento arriva ai giorni nostri, nella dialettica tra Cavour e Mazzini. E poi Minghetti, Saredo, Jacini ed ancora Giustino Fortunato, Turati, Sturzo, per arrivare a Massimo Severo Giannini.

Non è questa la sede per discutere sull'assetto attuale del nostro ordine costituzionale, prodotto della dialettica tra forme diverse di pensiero e tra diverse formule politiche.

E' invece questa la sede per ricostruire nel dettaglio un processo che, per **stratificazioni successive** e per **complicazioni interattive**, ha mutato e non certo in meglio la nostra struttura di finanza pubblica.

Fino ad un punto che ne rende ora assolutamente **necessaria** la **razionalizzazione**.

In Italia ci sono infatti ed insieme tanto la “**representation**” quanto la “**taxation**”.

Ma a livello **locale** chi “rappresenta” e spende, **non** tassa.

A livello **centrale**, all’opposto, si tassa, ma **non** si “rappresenta” per l’intero e non si spende per l’intero, essendo il governo centrale in questo ruolo in vasta parte asimmetricamente sostituito dai governi regionali e locali.

4. Le “**anomalie**”.

Nell’assetto attuale di finanza pubblica si manifestano in particolare, oltre alla sopra citata distorsione del rapporto democratico fondamentale “*no taxation without representation*”, rapporto che è invece presente, seppure in varie forme, in tutti gli altri Paesi europei, le seguenti **ulteriori “anomalie”**:

A) la proliferazione delle **società**.

Si tratta del fenomeno dei “**Grandi Comuni Holding**” e delle “**Regioni Holding**”.

Certo anche da prima, ma con accelerazione nel decennio scorso, un decennio dominato dall’ideologia del mercato, sul “mercato” ci sono andati, se pure a modo loro, anche molti grandi Comuni e le Regioni.

Grandi Comuni e Regioni si sono in questi termini e per così dire progressivamente **sdoppiati** e/o “**esternalizzati**”, creando parallele, spesso sconfinite **galassie societarie**.

In aggiunta si è esponenzialmente sviluppata la presenza variamente organizzata di sedi “**estere**” variamente organizzate, tanto a **Bruxelles** quanto nel **mondo**.

L’analisi sopra riportata trova conferma nella recente

requisitoria del Procuratore Generale presso la **Corte dei Conti** nel giudizio di parificazione sul Rendiconto Generale dello Stato (esercizio 2009), secondo cui, tra l'altro:

“Sempre in tema di fattori di incidenza sull'entità della spesa pubblica nel suo complesso, strettamente connessi al precedente sono i profili delle società partecipate in generale. Per quanto riguarda le società pubbliche, i dati risultanti dal censimento elaborato dal Dipartimento della Funzione pubblica riguardanti le partecipazioni di comuni, province, regioni e strutture centrali ed affluiti nella banca/dati Consoc, indicano in 7.106, alla fine del 2009, il numero di consorzi e società, con un aumento del 5% rispetto all'anno precedente e con l'ovvio corrispondente incremento del numero degli amministratori. ...

Dunque, un numero assolutamente rilevante di presidenti e consiglieri di società e consorzi che attendono alla gestione dei servizi idrici, di raccolta di rifiuti, di produzione e distribuzione di energia e gas, di trasporto, di consulenza e formazione, di gestione di case-vacanze, di informatica e di telecomunicazioni, ecc.

Un elenco di attività utili sovente a procurare unicamente opportunità di comoda collocazione a soggetti collegati con gli ambienti della politica.

Da ciò il principale aspetto dei costi di tale sistema, destinati in primo luogo, come già evidenziato, a sostenere le spese di funzionamento, anche se detto elemento va comunque valutato nel rapporto con il valore dei benefici ricavabili, in termini di efficienza dell'azione amministrativa.

A tale tipo di costi va poi aggiunto il depauperamento delle risorse pubbliche che può verificarsi non solo per effetto del ripianamento delle perdite da parte dei soggetti pubblici, ma anche per effetto di mancata ricapitalizzazione, dalla quale può derivare la dispersione di valori patrimoniali ed amministrativi compresi nella partecipazione al capitale sociale, acquisita talvolta con

investimento di rilevanti risorse pubbliche”.

B) **L'inattività** a detrimento del **Mezzogiorno**.

Criticità sostanziali emergono in ordine alla **capacità** e **qualità** di spesa delle Regioni nel governo degli **“interventi speciali”** di sviluppo loro affidati prevalentemente per il **Mezzogiorno**.

A fine aprile 2010, circa tre anni e mezzo dopo l'inizio del programma comunitario **2007-2013**, risultava speso dall'insieme di tutte le Regioni solo **un dodicesimo** dei fondi del settennio: **3,6** miliardi di euro su circa **44**.

Mentre cresceva il volume della **“protesta”** contro la riduzione di fondi pubblici, restavano dunque **fermi**, a disposizione, ma **non** utilizzati **40,4** miliardi di euro.

Ancora più notevole è che, alla stessa data, solo **un sesto** delle risorse totali risultava già **impegnato**.

Anche le informazioni sull'**efficacia** degli interventi in termini di qualità dei servizi, rilevate per le **8** Regioni del Sud, mostrano i gravi limiti dell'azione compiuta.

Si tratta in particolare di servizi essenziali per i cittadini, quali ad esempio i servizi di cura alla persona (bambini e anziani), i rifiuti e l'acqua.

A fine 2009 fu previsto un **“premio”** per le Regioni che, in questi campi, avessero mostrato adeguati progressi.

Solo il **50%** delle risorse disponibili per il premio, nonostante tutto, ha potuto essere assegnata.

Particolarmente serio appare (con una sola eccezione) il ritardo di attuazione per i rifiuti urbani e gli asili nido.

Ancora più indietro è l'utilizzo delle risorse assegnate nel **2000-2006** alle Regioni dal Fondo per le Aree Sottoutilizzate (circa **21** miliardi di euro).

Dalle primissime evidenze raccolte dal Governo

attraverso la ricognizione sistematica ora in atto risulta che il tasso di effettiva realizzazione degli interventi regionali si attesta sotto il **40%**.

Tutto ciò vuole dire che, in questi anni, paradossalmente il Sud ha avuto **di più** e speso **di meno**.

Più il Sud riceveva in termini di **dotazioni finanziarie** (lasciate in cassa), **meno** si sviluppava in termini di **prodotto interno lordo**.

Ed è questa una realtà inaccettabile, anche nella prospettiva **post 2014**, per cui è ragionevole l'attesa da parte del Governo italiano di un ulteriore **incremento** delle risorse dall'Unione Europea;

C) le pensioni (cosiddette) di **invalidità**.

Per **effetto** del trasferimento di piene competenze in materia di **assistenza** sociale (in base al **Titolo V**) il numero degli invalidi civili è quasi di colpo **passato** dal **3,3%** al **4,7%** della popolazione. La spesa corrente è quasi di colpo **passata** da **6** a **16** miliardi di euro.

Escluso che in così breve periodo di tempo ci sia stata in Italia una mutazione strutturale sociale così forte, nella forma della proliferazione su vasta scala di patologie invalidanti, è evidente che la causa del fenomeno è stata una causa **politica**.

Una causa rispetto alla quale il ruolo **non positivo** delle Regioni è stato **non marginale** (cfr. **All. n. 1**).

D) Irrazionalità della **finanza derivata**.

Nelle forme e per le cause indicate sopra sono state decentrate in Italia funzioni legislative e amministrative per un volume equivalente a quello del Canada, ma sul fronte del finanziamento si è rimasti, in Italia, interni a un modello di sostanziale "**finanza derivata**" (grado di decentramento fiscale – inteso come effettivo potere di autonomia impositiva – Canada: **0.432**; Italia: **0.082**).

Fonte: IEB su dati **OCSE**).

A titolo indicativo, a proposito di finanza derivata, la compartecipazione **IVA** a favore delle Regioni ha via via assunto la forma di un trasferimento negoziato (soprattutto a seguito del blocco retroattivo, con l'accordo cosiddetto di Santa Trada nel luglio 2005, del meccanismo del d.lgs. n. 56 del 2000).

L'aliquota della compartecipazione, inizialmente pari al **25,7%** (nel testo del d.lgs. n. 56/00) ha via via raggiunto il **44,72%** nel 2008.

Tutto ciò nell'ambito dei vari "Patti per la salute", dove la percentuale dell'aliquota è stata frutto di estenuanti **negoziamenti** delle Regioni con il Governo.

Il fatto che l'aliquota di compartecipazione IVA, una aliquota che viene peraltro sempre determinata con D.M. *ex post* rispetto alla spesa concordata, sia quasi **raddoppiata** in 10 anni dimostra che l'aggancio tributario "versione IVA" del finanziamento della spesa per la sanità contribuisce, in realtà, un trasferimento sostanzialmente incondizionato dal bilancio statale.

In teoria si tratterebbe di un "**tax price**", del prezzo fiscale pagato per il godimento di un servizio pubblico. In realtà si tratta di un meccanismo tipo "**Bancomat**".

Va infine aggiunto che la compartecipazione IVA è assegnata alle Regioni sulla base dei **consumi Istat**, che però non considerano l'**evasione fiscale**. Se in una Regione tutte le operazioni IVA avvenissero in "nero", senza dare alcun gettito, **comunque** la stessa Regione riceverebbe invariata la sua quota di IVA dal comparto nazionale;

E) le anomalie nella **sanità**.

L'**organizzazione sanitaria** (che mediamente assorbe circa l'**80%** dei bilanci regionali) è, per giurisprudenza costituzionale, materia di competenza esclusiva

regionale. Ma lo Stato ha continuato nei ripiani a piè di lista, stile anni '80.

Ad esempio, il decreto cosiddetto salva-deficit di giugno 2007 e la finanziaria per il 2008 hanno stanziato la cifra enorme di **12,1** miliardi di euro a favore di **cinque** Regioni in rosso sulla sanità (Abruzzo, Campania, Lazio, Molise, Sicilia).

Eppure ancora oggi la Asl n. 1 di Napoli fatica a pagare gli stipendi dei dipendenti. Sorge la domanda su cosa e per cosa è stato di quel ripiano.

Lo strumento del **commissariamento**, introdotto nel 2005, doveva essere l'**eccezione**. E' diventato la **regola**, in una vasta parte dell'Italia.

Oggi sono **4** le Regioni commissariate sulla sanità e **8** quelle impegnate in piano di rientro dai disavanzi.

L'assenza o la modesta attuale presenza di osservatori dei prezzi, oggi non consente sistematiche comparazioni funzionali alla migliore acquisizione dei prodotti.

Si citano, ad esempio, alcune anomalie nell'acquisto di **attrezzature**. Ad esempio la stessa **Tac a 64 slice**, costa **1.027.000** euro in Emilia Romagna, **1.397.000** euro in Lazio, con una differenza di 370,00 euro, pari al **36%**.

Per quanto concerne i dispositivi medici di uso frequente, ad esempio una siringa da 5 mm in Sicilia costa **0,05** euro contro **0,03** euro in Toscana. Quasi il **doppio**.

Ci sono ospedali dove i soli costi del personale superano del **doppio** del valore del servizio prodotto a favore dei cittadini.

Di fatto i livelli di assistenza sanitaria in molte Regioni sono quanto mai disomogenei. Di omogeneo c'è solo che proprio dove si riscontrano i **maggiori** disavanzi economici, **minore** è la qualità e la sicurezza delle cure rese ai cittadini.

In questo contesto, un Presidente di Regione neo eletto, pur con le risorse tecniche che può avere a disposizione, in certe situazioni deve impiegare due o tre mesi per riuscire a scoprire l'effettivo **deficit** sanitario ereditato dalla gestione precedente.

Rimane da chiedersi in base a che cosa hanno potuto votare i cittadini, ovvero che tipo di controllo democratico hanno potuto esercitare con il loro voto, se addirittura un Presidente di Regione fatica, dopo mesi, a far emergere il dato reale;

F) le anomalie nella **contabilità**.

In **alcune** Regioni si sono verificate gravi effettive **carenze cognitive** sui dati reali di spesa e di bilancio.

In Calabria (per la verità un'eccezione) è stato ad esempio necessario incaricare una società di revisione **esterna** per cercare di ricostruire la contabilità, tanto questa era **inattendibile**. Alla fine, per ottenere un minimo di chiarezza, si sono dovuti chiudere i tavoli di monitoraggio della spesa sanitaria sulla base incredibile di "**dichiarazioni verbali certificate**" dei Direttori delle Asl.

L'azione degli organismi (o organi monocratici) di **revisione**, se e dove istituiti, raggiunge comunque **raramente** un livello accettabile di incisività;

G) la **fiscalità** via trasferimenti.

Il sistema tributario messo al servizio dei governi locali risulta ad oggi costituito da ben **45** fonti di gettito, stratificate e frammiste a zone grigie di parafiscalità che alimentano enormi contenziosi, senza garantire la effettiva tracciabilità dei tributi che è condizione indispensabile per attivare la trasparenza nei confronti degli elettori.

S I S T E M A T R I B U T A R I O D E I C O M U N I	TRIBUTI E CANONI COMUNALI: imposta comunale sugli immobili (ICI); imposta comunale sulla pubblicità e diritto sulle pubbliche affissioni (ICP / DPA); tassa per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche dei comuni (TOSAP); canone per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche (COSAP); tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani (TARSU); tariffa di igiene ambientale (TIA); tariffa per la gestione dei rifiuti urbani (TIA); imposta di scopo per la realizzazione di opere pubbliche (ISCOP); canone per l'autorizzazione all'installazione dei mezzi pubblicitari (CIMP); canone o diritto per i servizi relativi alla raccolta, l'allontanamento, la depurazione e lo scarico delle acque (CARSA); tassa per l'ammissione ai concorsi; contributo per il rilascio del permesso di costruire; diritti di segreteria. ADDIZIONALI COMUNALI: addizionale comunale all'IRPEF; addizionale comunale all'accisa sull'energia elettrica; addizionale comunale sui diritti di imbarco; addizionale per l'integrazione dei bilanci degli Enti comunali di assistenza. COMPARTECIPAZIONI: compartecipazione comunale al gettito IRPEF.
S I S T E M A T R I B U T A R I O D E L L E P R O V I N C E	TRIBUTI E CANONI PROVINCIALI: imposta provinciale di trascrizione (IPT); tassa per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche delle province (TOSAP); canone per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche (COSAP); tributo per l'esercizio delle funzioni di tutela, protezione e igiene dell'ambiente (TEFA); tassa per l'ammissione ai concorsi; diritti di segreteria. ADDIZIONALI PROVINCIALI: addizionale provinciale all'accisa sull'energia elettrica; COMPARTECIPAZIONI: compartecipazione provinciale al gettito IRPEF; compartecipazione provinciale al gettito del tributo speciale per il deposito in discarica dei rifiuti solidi. DEVOLUZIONI DI GETTITO: attribuzione del gettito RC auto.
S I S T E M A T R I B U T A R I O D E L L E R E G I O N I	TRIBUTI E CANONI REGIONALI: imposta regionale sulle attività produttive (IRAP); imposta regionale sulla benzina per autotrazione; tassa per l'abilitazione all'esercizio professionale; imposta regionale sulle concessioni statali dei beni del demanio marittimo; tributo speciale per il deposito in discarica dei rifiuti solidi; imposta sulle emissioni sonore degli aeromobili; imposta regionale sulle concessioni statali per l'occupazione e l'uso dei beni del patrimonio indisponibile; tassa per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche regionali; tassa regionale per il diritto allo studio universitario; tasse automobilistiche regionali; tasse sulle concessioni regionali; ADDIZIONALI REGIONALI: addizionale regionale all'IRPEF; addizionale regionale all'imposta di consumo sul gas metano e relativa imposta sostitutiva; addizionale regionale sui canoni statali per le utenze di acqua pubblica. COMPARTECIPAZIONI: compartecipazione all'accisa sulla benzina; compartecipazione regionale al gettito dell'IVA; compartecipazione all'accisa sul gasolio.

5. L'agenda.

Viene esposto qui di seguito quello che è **già** stato fatto e quello che si sta facendo, nel seguente ordine di **fattibilità** e di **priorità**:

A) **federalismo demaniale.**

Per ragioni che affondano nella tecnica di costruzione dello Stato unitario, il **demanio** ha centralizzato tutto.

E' così che i titoli di proprietà e la gestione dei beni demaniali hanno tutti indistintamente fatto capo ad un unico "**ufficio**" centrale, incaricato di gestirli in remoto.

E' questo un assetto che logora valori reali, che brucia **chances** potenziali.

E' per evitare questi effetti negativi che è stato emanato il **primo** Decreto legislativo di attuazione della legge n. 42/2009 (D.Lgs. n. 85/2010, cd. Federalismo demaniale), mirato a sviluppare il processo di valorizzazione del patrimonio pubblico, attraverso l'attribuzione dei beni ai territori dove questi hanno avuto la loro origine **storica** e dove hanno la loro ubicazione **fisica**.

Questo processo, secondo la **Corte dei Conti**:

"Da un lato può offrire un volano finanziario per specifici interventi di riqualificazione del territorio e, dall'altro, può rappresentare un'importante opportunità per rivedere e per potenziare le possibilità di utilizzo di un patrimonio spesso, specie nel passato, trascurato o messo a reddito in maniera inadeguata" (Audizione del 4 maggio 2010 presso la *Commissione Parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale*);

In termini **quantitativi**, nella stessa audizione la Corte dei Conti ha precisato che:

"Pur nella consapevolezza che si tratta di un quadro ancora in movimento, prime valutazioni sono quindi possibili a partire dai dati relativi al patrimonio disponibile dello Stato nel 2008. Tra fabbricati e terreni si tratta di circa 17.400 beni, per un valore di 3,2 miliardi.

Di questi, 1,9 miliardi circa sono rappresentati da fabbricati e 1,3 miliardi da terreni”;

B) codifica unitaria e banca dati unitaria.

La *Commissione tecnica paritetica sul federalismo fiscale (Copaff)* con notevoli sforzi è riuscita ad ottenere i primi risultati ordinati alla **uniformizzazione delle informazioni contabili**.

Si sta proseguendo nell’opera di razionalizzazione, lavorando al Decreto di attuazione della legge n. 42/2009 sulla **armonizzazione dei bilanci**.

La recente legge di riforma della contabilità statale (l n. 196/2009) ha inoltre aperto la strada alla necessaria e definitiva soluzione, anche attraverso la prossima costituzione di una **banca dati unitaria** che potrà rispondere all’esigenza di adeguati strumenti cognitivi;

C) quantificazione dei trasferimenti statali e regionali da fiscalizzare.

Dal primo rapporto **Copaff** (cfr. **All. n. 2**) emerge la metodologia necessaria a individuare i trasferimenti che si possono fiscalizzare.

La soppressione dei trasferimenti statali e la loro sostituzione nella forma della fiscalizzazione integra un processo fondamentale, per attivare nella trasparenza il circuito della piena responsabilizzazione delle realtà territoriali.

I trasferimenti rappresentano voci di costo alimentate a carico del bilancio statale e della fiscalità generale e spesso, come si è notato sopra, il contenzioso sui trasferimenti, su criteri e tempi di assegnazione delle risorse, favorisce pratiche che rendono difficile l’imputazione delle responsabilità.

La fiscalizzazione permette al contrario una maggiore tracciabilità della spesa e della imposizione, favorendo quindi il controllo democratico da parte degli elettori;

D) **fabbisogni standard di Province e Comuni.**

L'ipotesi su cui si sta lavorando è quella, fatta peraltro anche raccogliendo il suggerimento di esponenti dell'opposizione, di arrivare alla determinazione dei fabbisogni standard attraverso il coinvolgimento della metodologia già applicata da tempo per gli **studi di settore** e quindi attraverso l'azione operativa di SOSE (Società per gli studi di settore), che gestisce e aggiorna circa **206** studi di settore, relativi a una platea di **3,5 milioni** di contribuenti.

Nel comparto fiscale SOSE gestisce una banca dati estesa su circa **25.000 variabili**, strutturata in modo efficiente, sui cui dati effettua controlli di coerenza: sono attivi circa **15.000 filtri**, in grado di verificare la validità dei dati forniti tramite i questionari.

La SOSE ha dunque tutte le caratteristiche tecniche per qualificarsi come strumento per la **identificazione dei fabbisogni standard**.

Si tratta in specie di una società **interamente pubblica** (di proprietà per l'88% del MEF e per il restante 12% della Banca d'Italia), che ha acquisito un'esperienza ormai **decennale** nell'applicazione delle metodologie degli studi di settore.

In particolare SOSE ha esperienza nel curare in tutte le fasi del lavoro la condivisione delle scelte con le parti interessate.

Ciò in particolare per quanto concerne: obiettivi; requisiti funzionali; percorsi e passaggi metodologici; valutazione dei risultati; monitoraggio del sistema al fine di migliorare la *compliance*.

Questa metodologia, basata su forti elementi di accompagnamento e condivisione, debitamente **strutturata e mirata** riguardo all'ambito dei **fabbisogni standard**, può dunque riuscire dove **nel passato** hanno ripetutamente **fallito** le formule calate **dall'alto**.

Le esperienze del passato dimostrano infatti che questo metodo non ha funzionato. Lo dimostrano in particolare i fallimenti della legge n. 85/1995 sul finanziamento di Comuni e Province, che cercò di introdurre il cd. “fabbisogno teorico standardizzato” calcolato con parametri predeterminati; ancora il fallimento del decreto n. 244/1997, rimasto inapplicato; infine il fallimento, rispetto alle Regioni, del D. Lgs. n. 56/2000.

Queste esperienze negative dimostrano la necessità di **cambiare metodo**, perché la elaborazione di standard o di formule di attribuzione dei finanziamenti, per quanto valida e astrattamente condivisibile in linea di principio, **alla prova dei fatti** si è sempre dimostrata inadeguata per definire la varietà delle situazioni e per attivare processi di razionalizzazione della spesa.

In sintesi: sarebbe stato relativamente **facile** stabilire un **formula** e indicare già oggi una **cifra** dei risparmi, come si è fatto in passato. Si poteva dire già subito che il costo specifico per una funzione – ad esempio l’anagrafe – è “x” o “y”.

Ma se ad esempio un Comune tiene aperta l’anagrafe il sabato per permettere ai cittadini di ritirare i certificati fuori dall’orario di lavoro, questo non è uno spreco, come invece sarebbe se il personale dedicato al servizio fosse il doppio di quello di un Comune analogo.

Oppure, ed ancora ad esempio, è vero che in certi Comuni si spende poco per asili nido, ma potrebbe essere che si tratta di realtà dove è particolare la realtà sociale, non perché si risparmia sul personale.

La formule calate dall’alto, per quanto evolute, danno **subito** una **cifra ipotetica**, ma per questo non sempre una cifra davvero realistica e perciò utilizzabile.

Quanto questo sia funzionale per l’efficienza lo dimostrano appunto i **fallimenti** del passato. Non è quindi una cifra, ma piuttosto un **metodo**, la formula necessaria per la determinazione dei fabbisogni standard. Un nuovo metodo che permette di arrivare alle cifre, ma

attraverso un processo specifico, altamente innovativo per il settore degli enti locali, cui sarà applicato, nelle forme che saranno concertate;

E) **federalismo regionale: costi standard e fiscalità regionale.**

E.1. Costi standard delle Regioni.

Si stanno individuando, rispetto a un capitolo di spesa che già oggi supera i **100** mld di euro, nuovi e puntuali strumenti di verifica che consentano di superare i deficit informativi esistenti e attivare meccanismi di certificazione.

L'ipotesi su cui si stanno svolgendo approfondimenti si fonda:

- a) sulla determinazione di una quota capitaria ponderata, con pesatura del 100% delle componenti di spesa e l'assunzione come parametro di un pool di Regioni ad alto livello di prestazioni, da utilizzare come standard ottimale di riferimento;
- b) su un nuovo modello di **governo responsabile** basato sulla determinazione da parte della Conferenza Stato Regioni di linee guida occorrenti per la messa a punto dei costi standard in collaborazione con A.I.F.A. e AGE.NA.S., ipotizzando inoltre anche un coinvolgimento di nuovi soggetti, come ad esempio la stessa SOSE (Società per gli studi di settore).

Non avrebbe senso stabilire il costo efficiente di un ricovero o di una siringa, definendolo x o y, senza avere introdotto tutte le procedure di certificazione e di controllo dei dati che permettono una reale conoscenza e verifica dei dati di spesa, superando i limiti del sistema attuale, dove addirittura una Regione non aveva contabilità attendibili e dove in

generale i piani di rientro faticano ad essere rispettati.

Si stanno inoltre strutturando formule come il cosiddetto “**inventario di fine mandato**”.

Una dichiarazione certificata, da parte degli organi di controllo interno, che costituisce uno strumento di rendicontazione d’uscita del Presidente della Regione. In altri termini una “dichiarazione dei saldi prodotti” dal Governatore uscente, da far approvare in Consiglio regionale sei mesi prima delle elezioni regionali.

Questo strumento servirebbe per informare gli elettori sulle reali condizioni della spesa sanitaria nella loro Regione.

E.2. Fiscalità regionale.

In relazione al **comparto regionale** (che tra i comparti territoriali è quello dove si concentra il maggiore potere di spesa) il federalismo fiscale deve soprattutto attivare un processo progressivo di **responsabilizzazione**.

Questa prospettiva può essere garantita attraverso il **combinato effetto** di (i) **costi standard** e (ii) razionalizzazione delle **attuali** principali **fonti di gettito**.

Si tratta di un processo che può essere realizzato ad **invarianza complessiva di pressione fiscale**, fermo l’obiettivo del recupero di **evasione fiscale**.

E’ questo un processo in corso di elaborazione, funzionale soprattutto a garantire ai contribuenti regionali visibilità e misurabilità tanto dei risparmi indotti dai recuperi di efficienza quanto dai risparmi.

In questi termini le ipotesi di lavoro sono mirate all'obiettivo prioritario di permettere manovre "virtuose", da parte dei governi regionali, rispetto a standard di aliquota fissati a livello nazionale.

Si tratta di una possibilità di sviluppo che è in parte già strutturata in un recente provvedimento. Ed in specie nell'art. 40 del d.l. n. 78/2010 dove si prevede la possibilità di manovra "verso il basso" sui tributi propri.

In particolare si tratta della norma per cui, in "anticipazione del federalismo fiscale", le Regioni del Sud possono: "con propria legge, in relazione all'imposta regionale sulle attività produttive di cui al decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446, modificare le aliquote, fino ad azzerarle, e disporre esenzioni, detrazioni e deduzioni nei riguardi delle nuove iniziative produttive";

F) **federalismo municipale.**

Nella logica politica del federalismo fiscale qui l'obiettivo essenziale è quello della massima possibile coincidenza tra la **cosa amministrata** e la **cosa tassata**.

A livello **municipale** per raggiungere questo obiettivo si può prevedere:

- a) una **prima fase** in cui si opera l'attribuzione ai Comuni della **titolarità dei tributi oggi statali inerenti al comparto territoriale ed immobiliare** (ad esempio: imposte di registro, imposte ipotecarie e catastali, IRPEF su immobili, ecc.).

In questo modo si realizza direttamente il passaggio dalla finanza derivata a quella propria;

- b) in una **seconda e successiva** fase, gli attuali tributi statali e municipali che a vario titolo e forma insistono sul comparto immobiliare potrebbero essere concentrati in un unico titolo di prelievo, da

attivarsi, previa **verifica** di **consenso popolare**, su **iniziativa** dei singoli Comuni.

In specie, data l'attuale vastissima platea di tributi diversi ed eterogenei, i tributi concentrabili sarebbero non meno di **17**, ma potrebbero per delibera comunale salire fino a **24**.

In questi termini si integrerebbe una forma **unica** di prelievo che semplificherebbe radicalmente la vita dei cittadini, nella forma di un **adempimento** unico.

Sarebbe comunque esclusa la **prima casa**, destinata a restare esente dal tributo, con la previsione di una **cedolare secca** sugli **affitti**.

Come è evidente nei termini espressi qui sopra, la **prima fase** può essere sviluppata **certamente** e **subito**.

La **seconda fase** si articola invece in prospettiva e comunque **non** per vincolo legale, ma sulla base del consenso comunale.

Rispetto alla situazione attuale, l'**onere fiscale** complessivo resterebbe comunque in entrambe le ipotesi assolutamente **invariato**, salvo il prevedibile fortissimo recupero di **evasione fiscale**, con i conseguenti effetti di possibile **sgravio** fiscale e/o **incremento** di servizi a favore dei cittadini.

Cesserebbero conseguentemente e gradualmente gli attuali trasferimenti statali.

Per assicurare un'applicazione graduale della riforma, al posto dei trasferimenti erariali soppressi verrebbe in specie istituito un **fondo perequativo**.

Il fondo sarebbe gestito dalla Conferenza Stato-Città, con il coinvolgimento delle Regioni, ed il suo ammontare sarebbe destinato a decrescere annualmente.

In **sintesi**:

- a) il gettito fiscale **già** proprio dei Comuni è pari a circa **10** mld di euro. I trasferimenti statali ai Comuni rilevanti ai fini di questa riforma sono attualmente pari a circa **15** mld di euro;
- b) la ipotesi di riforma si svilupperebbe (i) con il trasferimento ai Comuni dei tributi statali che attualmente insistono sul comparto immobiliare (circa **15** mld di euro), che si aggiunge all'attuale gettito fiscale locale; (ii) simmetricamente e gradualmente con la riduzione dell'equivalente trasferimento dei fondi statali (a sua volta, come notato sopra, simmetricamente circa pari a **15** miliardi di euro).

N.B. In aggiunta va notato che nel d.l. n. 78/2010, attualmente all'esame del Parlamento, sono previsti:

- a) la partecipazione dei Comuni all'attività di **accertamento** e al contrasto all'evasione fiscale e contributiva (art. 18);
- b) l'aggiornamento del **catasto** con l'istituzione dell'**anagrafe immobiliare integrata** (art. 19);

G) **fiscalità delle Province.**

Una prospettiva almeno in parte analoga di semplificazione si sta sviluppando riguardo alla autonomia finanziaria delle **Province**, eliminando le fonti di gettito maggiormente caratterizzate da difetti strutturali, sempre sotto il vincolo dell'**invarianza** della pressione fiscale complessiva;

H) **stabilità finanziaria.**

Oltre al controllo democratico e/o fiscale esercitato dai cittadini è comunque **necessario**, attivare dal lato della **spesa**, anche un meccanismo di **stabilità finanziaria**.

Meccanismo che, dati i **vincoli "europei"** che istituzionalmente insistono sulla nostra finanza pubblica, deve essere a sua volta organizzato in base al modello europeo.

Ed in specie un meccanismo articolato ed organizzato in base ai seguenti principi fondanti, obiettivi, strumenti:

A) principi fondanti:

- a) **recepimento** nazionale dei nuovi meccanismi dell'area dell'euro e delle nuove regole del Patto rafforzato di Stabilità e Crescita Europeo, perché l'equilibrio di bilancio e la stabilità finanziaria sia assicurata a **tutti** i livelli di governo, da quello comunitario a quello locale;
- b) **corresponsabilità** tra Stato e Regioni, e tra le Regioni stesse, nella programmazione, attuazione e verifica dei vincoli di bilancio, a partire dal **Servizio Sanitario Nazionale** e delle **Pensioni di Invalidità**.

Si tratta di una formula di **governance** che può (deve) essere strutturata in attuazione dell' art. **5** della legge n. **42 del 2009**, dove si istituisce la "*Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica*" come "organismo stabile di coordinamento della finanza pubblica" e si prevede che essa concorra alla definizione degli obiettivi di finanza pubblica "per **comparto**";

- c) attuazione dei principi di solidarietà **responsabile** e consapevole tra Regioni e tra Stato e Regioni;

B) obiettivi:

- a) programmare dettagliatamente ed in un **quadro pluriennale** le azioni di governo nazionale e regionale volte ad assicurare l'equilibrio economico e finanziario del sistema sanitario e delle pensioni di invalidità, sia complessivo che per ogni

singola Regione, in compatibilità con i vincoli di bilancio nazionali imposti dal **Patto Europeo di Stabilità e Crescita** e dalle **nuove procedure Europee** rafforzate di vigilanza sul deficit e debito pubblico;

- b) assicurare l'**appropriato** grado di **perequazione** infraregionale che, garantendo livelli appropriati di assistenza sanitaria e sociale a livello nazionale, sia governato da meccanismi di **solidarietà responsabile, economicamente sostenibile**, ispirati allo **spirito mutualistico** (e quindi di copertura temporanea di rischi imprevedibili) e non basato sul presupposto di trasferimenti irrazionalmente operati **ex post**;
- c) assicurare il **completo scambio** di informazioni e la **piena trasparenza** nel monitoraggio di azioni e risultati;
- d) **verificare** l'attuazione delle azioni programmate e monitorare l'efficacia di tali azioni e l'eventuale insorgere di disequilibri, ed in tal caso intervenire per tempo con **appropriate iniziative correttive**;

C) strumenti:

- a) determinazione delle "aliquote" statali e regionali destinate al finanziamento del servizio sanitario nazionale e delle pensioni di invalidità tali da assicurare: il loro **equilibrio complessivo** e per singola regione, un'**adeguata dimensione** dei fondi di **perequazione**, e l'alimentazione di un **fondo di riserva** per la gestione di eventuali crisi regionale del sistema;
- b) in caso di disequilibri a livello di singole

Regioni, **rideterminazione d'emergenza** e **temporanea** delle aliquote regionali e statali per assicurare l'equilibrio finanziario attraverso **finanziamenti** (prestiti) **condizionati** da precisi, irrevocabili impegni al riequilibrio e restituzione assicurata da un piano di rientro approvato dal Fondo stesso;

- c) vigilanza sui meccanismi sanzionatori e incentivanti che rafforzano il rispetto delle regole.

6. Il federalismo fiscale come via unica per superare le attuali anomalie.

Un **errore** piuttosto diffuso consiste nell'assumere che il federalismo fiscale abbia un "**costo**".

In realtà è l'**opposto**.

Il "**costo**" ci sarebbe infatti non **reformando** con il federalismo fiscale, ma all'opposto **conservando** l'assetto attuale.

Un maggior "**costo**" ci sarebbe se non fossero indirizzate, drenate, contenute le attuali **dinamiche** e **determinanti di spesa**.

Dinamiche e determinanti che, se lasciate libere ed invariate e incontrollate tanto con il **voto "fiscale"** espresso dai cittadini, quanto con nuovi adeguati meccanismi di **stabilizzazione finanziaria** causerebbero sfondamenti sistemici.

Le "**competenze**" amministrative e politiche che sono state e sono la **fonte dei costi** messi a carico del pubblico bilancio sono **già** state trasferite e **non** se ne prevede affatto l'ulteriore **incremento**.

Conseguentemente, il federalismo **non** può costare **più** di quello che in sistema che c'è già costa.

All'opposto, il federalismo fiscale è l'unico modo che abbiamo

per **razionalizzare** e **controllare** in modo efficace una parte vasta della finanza pubblica italiana.

Dove per controllo si intende, oltre al nuovo meccanismo di stabilizzazione finanziaria, soprattutto il **controllo democratico** esercitato dai **cittadini** sui livelli di governo che sono più prossimi alla loro vita.

Il controllo esercitato nella sequenza “**vedo-voto-pago**”.

E, se **non** vedo, o se vedo ciò che **non va bene**, allora **non** lo voto.

Questa è infatti la vera base della **democrazia**, a partire dai Municipi, nello spirito indicato da Tocqueville (*La democrazia in America*), dove è scritto che la democrazia **inizia** dalla pubblicazione del bilancio presso la casa comunale:

“Nel Comune risiede la forza dei popoli liberi. Le istituzioni comunali sono per la libertà quello che le scuole primarie sono per le scienze; esse la mettono alla portata del popolo, gliene fanno gustare l’uso pacifico, e l’abituano a servirsene”.

In ogni caso, non solo per **scelta politica**, ma anche per **espreso disposto di legge** (art. 28 l. 42/2009), **non** ci potrà essere un decreto delegato di attuazione del federalismo fiscale che violi la regola dell’**invarianza**, determinando nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Non solo. Il federalismo fiscale si svilupperà in ogni caso sotto il vincolo assoluto della **solidarietà**, come prescritto dagli articoli **2** e **119** della Costituzione.

Vincolo che sarà rispettato, tanto istituendo i relativi **fondi perequativi**, quanto prevedendo, nell’attuazione della riforma, un percorso temporale adeguato per evitare effetti di rottura.

Va poi aggiunto che la necessità di uscita dalla situazione attuale della finanza locale non dipende **solo** dalle ragioni **interne** esposte qui sopra, ma anche da ragioni “**europee**”.

Infatti, il Patto di stabilità e crescita europeo, in accelerata fase di rafforzamento in Europa, prevede quanto segue:

“... Strengthening both the preventive and corrective arms of the Stability and Growth Pact, with sanctions attached to the consolidation path towards the medium term objective; these will be reviewed so as to have a coherent and progressive system, ensuring a level playing field across Member States. Due account will be taken of the particular situation of Member States which are members of the euro area and Member States' respective obligations under the Treaties will be fully respected”.

Ciò vuol dire che il riordino della finanza pubblica italiana è necessario anche per evitare l'irrogazione di “**sanzioni**” ed in particolare la perdita di “**finanziamenti europei**”.

Perdita che sarebbe tanto più negativa per le aree **più deboli** del nostro Paese, che ne hanno dunque più bisogno.

In questi termini è infine evidente che il rischio di **divisione** non viene da chi vuole **fare**, ma all'opposto da chi **non vuole fare** il federalismo fiscale.

Questa Relazione si basa tra l'altro su di un vasto apparato di ricerche e di studi, per i quali è dovuto vivo ringraziamento a:

- **Copaff** (*Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale*).

Presidente: Antonini Luca. *Componenti:* Tucciarelli Claudio (Min. per le riforme), Pola Giancarlo (Min. per la semplificazione), Longobardi Ernesto (Min. rapporti con le regioni), Segre Giuliano (Min. pubblica amm. e innovazione), Verde Giancarlo (Min. interno), Befera Attilio (Agenzia entrate), Grisolia Edoardo (MEF), Massicci Francesco (MEF), Mazzotta Biagio (MEF), Puglisi Paolo (MEF), Mastrandrea Gerardo (Min. infrastrutture), Tripoli Giuseppe (Min. sviluppo economico), Del Favero Angelo (Min. lavoro), Filisetti Marco (Min. istruzione), Caporizzi Lucio (Regioni), Turturiello Antonello (Regioni), Coppola Paola (Regioni), Trapani Mauro (Regioni), Antonucci Tommaso (Regioni), Stornaiuolo Gaetano (Regioni), Palumbo Stefano (Regioni), Antonelli Piero (Province), Delifino Francesco (Province), Masullo Gianluigi (Province), Beltrami Alessandro (Comuni), Pizzala Domenico (Comuni), De Paulis Gianpaolo (Comuni), Nicotra Veronica (Comuni), Scozzese Silvia (Comuni), Pietrangelo Paolo (Assemblee Legislative Regionali), Palanza Alessandro (Camera dei Deputati), Forte Clemente (Senato della Repubblica), Caricchia Alfonsina (Istat), Barbieri Giovanni Alfredo (Istat).

Coordinatori dei 6 gruppi di lavoro: Grisolia Edoardo; Di Capua Marco; Turturiello Antonello; Scozzese Silvia; De Paulis Gianpaolo; Longobardi Ernesto; Puglisi Paolo.

Segreteria tecnica: Aprile-Ximenes Antonio, Allegrini Silvia, Caldarelli Carola, Fregosi Patrizia, Gentile Maria Rosaria

All'interno dei gruppi di lavoro della Copaff, ai fini di questa Relazione si segnala in particolare il contributo del Gruppo di lavoro sui trasferimenti statali. Coordinatore: Longobardi Ernesto. *Componenti:* Longobardi Ernesto (Min. rapporti con le regioni), Massicci Francesco (RGS), Mazzotta Biagio (RGS), Cotterli Laura (RGS), Nusperli Federico (RGS), Grisolia Edoardo (RGS), Bilardo Salvatore (RGS), Monteduro Maria Pia (RGS), D'Angelo Antonio (Min. interno), Schiavella Marco (Min. interno), Sarnataro Raffaele (Min. interno), Manieri Elia Luca (Min. sviluppo economico), Beltrami Alessandro (Anci), Scozzese Silvia (Anci), Rossignoli Piero (Upi), Palumbo Stefano (Regioni).

Dal giorno dell'insediamento (29 settembre 2009) le riunioni in seduta plenaria della Copaff sono state 5; 11 quelle del Consiglio di Presidenza e 22 quelle complessive dei 6 gruppi di lavoro.

Si segnala inoltre che alla elaborazione degli approfondimenti tecnici hanno collaborato diversi Esperti Copaff.

- Ragioneria Generale dello Stato
- Istat
- Agenzia delle Entrate

- Agenzia delle Dogane
- Dipartimento delle Finanze
- Dipartimento per gli affari interni e territoriali del Ministero dell'Interno. Direzione centrale della finanza locale

Gli Allegati alla Relazione sono:

- 1) **Allegato n. 1** (Tabelle sulle pensioni di invalidità)
- 2) **Allegato n. 2** (Quadro generale di finanziamento degli enti territoriali)
- 3) **Allegato n. 3** (Approfondimenti tecnici)
- 4) **Allegato n. 4** (Fiscal federalism: OECD policy advice)

In particolare, l'Allegato **n. 2** contiene la prima **Relazione** approvata dalla **Copaff** e ulteriori analisi sviluppate all'interno della stessa Copaff per fornire il quadro generale di finanziamento degli enti territoriali.

L'Allegato **n. 3** contiene approfondimenti tecnici sviluppati dagli esperti Copaff.

Nel complesso i **dati** e le **ipotesi di lavoro** contenuti negli Allegati **n. 2** e **n. 3** hanno un rilievo esclusivamente **tecnico**.

Si tratta dunque di una utile base tecnica di lavoro, ma tuttavia **non** impegnativa **né** per il Governo **né** per il Parlamento.