

Il ruolo della Corte dei conti nel nuovo assetto federale

Roma, 28 aprile 2011

L'idea federalista

- La legge delega 5 maggio 2009, n. 42
- La Carta delle Autonomie locali - AC 2259
- Riforma della Parte II della Costituzione

Il primo avvio dell'esperienza federalista con la legge delega 5 maggio 2009, n. 42

- **D. Lgs. 28 maggio 2010, n. 85 – Federalismo demaniale** (art. 19 della legge 42/09) onde consentire:
 - interventi di riqualificazione del territorio
 - utilizzo reddituale del patrimonio
- **D. Lgs. 17 settembre 2010, n. 156 – Ordinamento transitorio di Roma capitale** (art. 24 della legge 42/09)

L' avvio dell'esperienza federalista

- **D. Lgs. 26 novembre 2010, n. 216 – Fabbisogni standard di Comuni, Città metropolitane e Province (artt. 2, 21, e 22 della legge 42/09)**
- **D. Lgs. 14 marzo 2011, n. 23 – Federalismo fiscale municipale (artt. 2, 11, 12, 13, 21 e 26 della legge 42/09)**

I provvedimenti *in itinere*

- **Atto n. 317** – in tema di **autonomia di entrata delle Regioni e delle Province e di individuazione dei costi e dei fabbisogni nel settore sanitario** (testo approvato dal Consiglio dei Ministri il 31 marzo 2011, non ancora pubblicato in G.U.)
- **Atto n. 328** - **Risorse aggiuntive ed interventi speciali per la rimozione degli squilibri economici e sociali** (art. 16 della legge n. 42/2009)

I provvedimenti *in itinere*/2

- **Meccanismi sanzionatori e premiali** (artt. 2, 5, 17 e 26 della legge n. 42/2009) onde assicurare controllo democratico dei cittadini sui livelli di governo in base al principio “**vedo-voto-pago**”
- **Armonizzazione dei bilanci pubblici** (artt. 2, comma 1 e comma 2, lett. h della legge n. 42/2009; art. 1, comma 4, e art. 2, comma 6, della legge n. 196/2009)

Ridefinizione dei rapporti economici e finanziari tra Stato, Regioni ed enti locali

- Valorizzazione del sistema delle **autonomie territoriali**
- **Superamento del sistema di finanza derivata**
- **Maggiore autonomia di entrata e di spesa** agli enti locali nel rispetto dei principi di solidarietà, riequilibrio territoriale e coesione
- Passaggio dal criterio della spesa storica alla definizione dei **costi e dei fabbisogni standard**

Copertura delle spese

- **Copertura integrale** su tutto il territorio nazionale dei “**fabbisogni standard**” riconducibili:
 - ai livelli essenziali delle prestazioni (LEP) concernenti i diritti civili e sociali e alle funzioni fondamentali degli enti locali (art. 117, comma 2, lett. m) e p) Cost.)

Copertura delle spese/2

- Criterio della **capacità fiscale per abitante** per il finanziamento delle funzioni non comprese tra quelle essenziali
- “**Sistemi perequativi**” mediante **trasferimenti aggiuntivi** favore delle regioni che dispongono di **minore capacità fiscale per abitante**
- **Meccanismi correttivi di natura compensativa** per le regioni in **significativa e giustificata insostenibilità finanziaria**

Copertura dei fabbisogni secondo il “costo standard”

- Il costo standard è:
 - il **costo “teorico” efficiente** rispetto all'utilizzo del fattore produttivo
 - **termine di confronto** per i comportamenti di spesa per ciascun centro di spesa
 - **il fabbisogno reale** - non storico - da associare ai LEP

Finanziamento della spesa sanitaria

- **Fabbisogni sanitari correlati ai livelli essenziali di assistenza (Accordo dell'8 agosto 2001)**
- **Resta valido il principio “Chi rompe paga” ovvero il principio dell'attribuzione di responsabilità degli sfondamenti di spesa al livello istituzionale che li ha provocati**

Sistemi di finanziamento delle Regioni

- Le Regioni dispongono di:
 - **tributi propri derivati** istituiti da leggi statali, il cui gettito è attribuito alle Regioni (es.: compartecipazioni Irpef, Iva, Irap - fino a quando non verrà sostituita da altri tributi)
 - **addizionali** su basi imponibili dei tributi erariali (es.: addizionale Irpef)

Sistemi di finanziamento delle Regioni / 2

- **tributi propri** istituiti dalle Regioni con proprie leggi in relazione a presupposti non già assoggettati ad imposizione erariale
- **quote del fondo perequativo** che in ogni caso non possono coprire i maggiori costi dovuti ad inefficienze o a livelli di servizio superiore ai LEP

Federalismo solidale anche interregionale

- Federalismo solidale mediante:
 - istituzione di un **fondo perequativo**
 - utilizzo di **risorse aggiuntive**
 - effettuazione di **interventi speciali** (art. 119, comma 5, Cost.)
- ***Trade off*** tra:
 - **solidarietà e livelli efficienti di spesa**
 - **rimozione degli squilibri e promozione dello sviluppo**

Schema di decreto legislativo sul federalismo solidale (Atto n. 328)

■ Prevede:

- il “**contratto istituzionale di sviluppo**” tra Stato, Regioni e soggetti interessati (altre amministrazioni o concessionari di servizi pubblici) onde accelerare la realizzazione degli interventi ed assicurare la qualità della spesa pubblica
- utilizzo delle risorse del Fondo per le aree sottoutilizzate (FAS), ora denominato “**Fondo per lo sviluppo e la coesione**”, va effettuato sulla base del **criterio della programmazione pluriennale** al fine di rendere più efficace la **politica di riequilibrio economico e sociale**

Relazione sul federalismo fiscale (art. 2, comma 6, legge n. 42/2009)

- Presentata dal Governo alle Camere il 30 giugno 2010
- Contiene indicazioni su come “**raddrizzare l'albero storto**” della finanza pubblica italiana
- Individua una fortissima **asimmetria** tra **potere fiscale** - in larga misura, **centrale** - e **potere di spesa** – rimasto, fondamentalmente, **locale**

Relazione sul federalismo fiscale / 2

- Squilibri tra potere fiscale e potere di spesa hanno altresì contribuito alla **crescita esponenziale del debito pubblico**
- “Chi amministra, spende, ma non tassa” (*no taxation without representation*)

Meccanismi premiali e sanzionatori

- Lo schema di D.Lgs., approvato in via preliminare dal CdM il 7 aprile 2011, prevede **l'attivazione di meccanismi:**
 - **premiali** (riduzione degli obiettivi del patto di stabilità interno) dei comportamenti virtuosi ed efficienti per gli enti che abbiano:
 - **rispettato gli equilibri di bilancio**
 - **garantito qualità dei servizi**
 - **conseguito risultati in termini di maggior gettito per l'azione di contrasto dell'evasione fiscale**

Meccanismi premiali e sanzionatori / 2

- **sanzionatori** (decadenza automatica dei funzionari, interdizione, ineleggibilità degli amministratori, decurtazione dei rimborsi per spese elettorali) per gli enti che:
 - **non rispettano gli obiettivi di finanza pubblica**
 - **si trovano in condizioni di grave dissesto finanziario**

L"inventario" di fine legislatura

- **"Dichiarazione certificata** dei saldi prodotti e delle principali attività" svolte durante la consiliatura con indicazione degli eventuali **rilevi sollevati dalla Corte dei Conti**
- **"Resa del conto"** del Presidente della Regione approvata in Consiglio regionale e pubblicata sul sito istituzionale della Regione almeno dieci giorni prima delle elezioni regionali

Schema di D.Lgs. di armonizzazione dei sistemi contabili

- Individua i seguenti strumenti di armonizzazione:
 - Sistemi e principi contabili uniformi
 - Piano dei conti integrato
 - Schemi di bilancio comuni
 - Bilancio consolidato

Il ruolo della Corte dei conti nell'attuale contesto

- **“Guardiano” dei conti pubblici**
- **Verifica la rispondenza dell'assetto contabile alle esigenze conoscitive di finanza pubblica**
- **Individua le criticità del sistema e le conseguenti modifiche volte a realizzare una più efficace ed efficiente gestione delle risorse**

Il ruolo della Corte dei conti nell'attuale contesto/2

- **Vigila sul rispetto del patto di stabilità e sugli equilibri economici degli enti locali e delle regioni**
- **È in grado di cogliere le anomalie del sistema e di segnalare in sede di referto disfunzioni e meccanismi correttivi**
- **Svolge attività di ausilio in sede consultiva**
- **Fornisce il proprio contributo altamente specializzato e professionalmente qualificato in sede di audizione dinanzi al Parlamento**

L'attuale quadro normativo

- **legge n. 20 del 1994**
- **legge La Loggia n. 131 del 2003 di attuazione della riforma costituzionale del tit. V (legge cost. n. 3 del 2001)**
- **norme di controllo sugli enti locali e sugli enti del servizio sanitario regionale (art. 1, comma 166 e segg. della legge n. 266 del 2005)**

Riforma della Parte II della Costituzione

- Il Senato federale e il superamento del bicameralismo perfetto
- Il procedimento legislativo è incisivamente modificato, prevedendo:
 - ruolo primario della Camera nelle materie di legislazione esclusiva dello Stato (art. 117, comma 2, Cost.);
 - ruolo primario del Senato nelle materie di legislazione concorrente (art. 117, comma 3, Cost.)
 - leggi perfettamente bicamerali



Il ruolo della Corte dei conti nel nuovo ordinamento federale

- **Garante imparziale e altamente specializzato del sistema delle Autonomie locali**
- **La Corte può essere chiamata, grazie anche alla sua diffusione capillare sul territorio, a vigilare su una corretta :**
 - **quantificazione dei costi e dei fabbisogni standard**
 - **attivazione di meccanismi premiali e sanzionatori**

Il ruolo della Corte dei conti nel nuovo ordinamento federale/2

- applicazione delle misure correttive di natura perequativa o compensativa tra realtà a minore capacità fiscale**
- azione di contrasto dell'evasione fiscale anche sotto il profilo giurisdizionale**

Conclusioni

- Principi ispiratori del disegno di riforma federale:
 - **Responsabilizzazione** dei pubblici amministratori
 - **Miglioramento qualità** spesa pubblica
 - **Sistema delle Autonomie locali** capaci di reperire e gestire - realmente – le proprie risorse

Conclusioni/2

Necessità di un soggetto terzo, imparziale e professionalmente specializzato in grado di:

- verificare la rispondenza dei conti alle esigenze conoscitive di finanza pubblica e al nuovo assetto federale**
- segnalare le criticità del sistema per una corretta gestione delle risorse pubbliche**
- intraprendere azioni di contrasto all'evasione fiscale anche il profilo della giurisdizione tributaria**