



## La Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia nel processo di attuazione dell'art. 119 Cost.

Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia  
Direzione Centrale finanze, patrimonio e programmazione

Filippo Cacciaguerra



### Breve sommario

- 1) il ruolo riservato alle autonomie speciali nel processo di attuazione dell'art. 119 della Costituzione dalla legge 5 maggio 2009, n. 42;
- 2) la parte del percorso fino ad oggi compiuta dalla Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia;
- 3) gli obiettivi ancora da realizzare.

## 1. Il ruolo riservato alle autonomie speciali dalla legge 42/2009

**Art. 1, comma 2:** “Alle regioni a statuto speciale ed alle province autonome di Trento e Bolzano si applicano, in conformità con gli Statuti, esclusivamente le disposizioni di cui agli articoli 15, 22 e **27**”.

✓ Art.15 (Finanziamento delle città metropolitane);

✓ Art. 22 (Perequazione infrastrutturale);

✓ **Art.27 (Coordinamento della finanza delle regioni a statuto speciale e delle province autonome).**

## 1. Il ruolo riservato alle autonomie speciali dalla legge 42/2009

L’art. 27 cit. prevede, tra l’altro, che apposite norme di attuazione statutaria definiscano:

1)le modalità e i criteri del concorso delle Regioni a statuto speciale al conseguimento degli obiettivi di perequazione e solidarietà, al patto di stabilità interno e all’assolvimento degli obblighi posti dall’ordinamento comunitario;

2)il coordinamento delle leggi statali e regionali in materia di finanza pubblica, e i principi fondamentali di coordinamento del sistema tributario.

Per l’individuazione delle linee guida, degli indirizzi e strumenti per assicurare il concorso sono istituiti **tavoli di confronto** tra lo Stato e **ciascuna regione** a statuto speciale o provincia autonoma.

## 1. Il ruolo riservato alle autonomie speciali dalla legge 42/2009

Gli obiettivi di perequazione e solidarietà sono dunque definiti da norme di attuazione statutaria, secondo i procedimenti previsti dalle singole fonti di autonomia (principio del bilateralismo).

**In sintesi la *ratio* della norma è quella di salvaguardare la specialità pur nel pieno coinvolgimento delle autonomie regionali nel perseguimento degli obiettivi della legge delega.**

5

## 1. Il ruolo riservato alle autonomie speciali dalla legge 42/2009

la **Corte Costituzionale** (sent. 10 giugno 2010, n. 201):

➤ ribadisce che la **clausola di esclusione** contenuta all'art. 1, comma 2 stabilisce **univocamente** che i principi della legge delega applicabili alle Regioni a statuto speciale e province autonome sono **solo** quelli contenuti negli articoli **15, 22 e 27**;

➤ conferma l'esistenza di una **clausola di salvaguardia** che subordina l'applicazione dell'art. 27 alla condizione che tale applicazione avvenga in conformità con gli statuti regionali;

➤ precisa che gli **strumenti di dialogo** Stato e Regioni autonome introdotti dalla legge delega (tavoli di confronto) non interferiscono con quelli statutari (commissioni paritetiche).

6

## 2. Il percorso fino ad oggi compiuto dalla Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia

Con il Protocollo d'Intesa del 29 ottobre 2010, lo Stato e la Regione Friuli Venezia Giulia hanno definito:

- 1) una controversia tra loro insorta in materia di compartecipazione sulle ritenute sui redditi da pensione;
- 2) le nuove modalità del concorso della Regione agli obiettivi del patto di stabilità interno;
- 3) **la misura del contributo di solidarietà posto a carico della Regione espresso anche in termini di concorso alla riduzione dell'indebitamento netto;**
- 4) **le prerogative della Regione in materia di fiscalità di vantaggio e di coordinamento della finanza locale;**

7

## 2. Il percorso fino ad oggi compiuto dalla Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia

### **Il contributo di solidarietà**

È fissato nella misura di **370 milioni di euro l'anno** e l'onere può essere adempiuto:

- a) mediante pagamento allo Stato;
- b) mediante rinuncia ad assegnazioni statali derivati da leggi di settore;
- c) mediante trasferimento o delega di funzioni da parte dello Stato, con oneri posti integralmente a carico della Regione;

Con successivi accordi, anche nell'ambito del tavolo di confronto di cui all'art. 27, Stato e Regione individuano le assegnazioni di cui alla lettera b) e le funzioni di cui alla lettera c), precisando nel contempo in quale misura l'importo del pagamento di cui alla lettera a) dev'essere corrispondentemente diminuito.

8

## 2. Il percorso fino ad oggi compiuto dalla Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia

### L'autonomia tributaria

- a) con riferimento ai **tributi erariali (propri e derivati)** per i quali lo Stato ne prevede la possibilità, la Regione può modificare le aliquote, sia in diminuzione che in aumento, entro il livello massimo di imposizione stabilito dalla legge statale e inoltre prevedere esenzioni, detrazioni e deduzioni.
- b) nelle materie di propria competenza, istituire nuovi **tributi locali** e, relativamente agli stessi, consentire agli enti locali di modificarne le aliquote, in riduzione ovvero in aumento, prevedere esenzioni, detrazioni e deduzioni.

## 2. Il percorso fino ad oggi compiuto dalla Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia

### Il coordinamento della finanza locale

Il gettito relativo a tributi propri e a compartecipazioni e addizionali su tributi erariali che le leggi dello Stato attribuiscono agli enti locali **spetta alla Regione** con riferimento agli enti locali del proprio territorio, ferma restando la neutralità finanziaria per il bilancio dello Stato.

## 2. Il percorso fino ad oggi compiuto dalla Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia

Alcune delle norme del Protocollo d'intesa sono state tradotte in disposizioni della legge di stabilità per l'esercizio 2011 (legge 220/2010, articolo 1, commi da 151 a 159).

In particolare la disposizione sulla fiscalità di vantaggio e quella sul coordinamento della finanza locale sono state inserite nel titolo IV dello Statuto di autonomia, mentre quella sul contributo di solidarietà non è confluita nello Statuto.

In base all'art. 63, comma 5, dello Statuto di autonomia, le disposizioni contenute nel titolo IV (Finanze, demanio e patrimonio della Regione) possono essere modificate con leggi ordinarie [...] in ogni caso **sentita** la Regione.

## 2. Il percorso fino ad oggi compiuto dalla Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia

Ma quali i criteri di scelta della fonte di diritto (l'art. 27 Legge 42/2009 parla di "*norma di attuazione*" e di "*tavolo di confronto*")?

- la legge ordinaria e il protocollo hanno assunto la funzione di strumenti di prima e rapida intesa;
- non sono sostitutivi delle norme di attuazione e del tavolo di confronto, ma sono tappe di un percorso di avvicinamento agli strumenti individuati all'art. 27 cit.;
- la cornice finanziaria del rapporto (370 milioni di euro) è, nell'intenzione delle parti, definitivamente precisata dal protocollo.

### 3. Gli obiettivi da realizzare

1) Nel rispetto della cornice finanziaria stabilita con protocollo di intesa (370 milioni di euro):

- ✓ individuare funzioni da delegare/trasferire;
- ✓ individuare le assegnazioni statali cui rinunciare;

13

2) armonizzazione dei bilanci;

3) federalismo municipale;

4) fabbisogni standard;

5) premi e sanzioni;

14

### 3. Gli obiettivi da realizzare

6) assicurare la **neutralità finanziaria tra livelli di governo;**

**art. 1, comma 159** della legge di stabilità 2011: *“Qualora con i decreti legislativi di attuazione della legge 5 maggio 2009, n. 42, siano istituite sul territorio nazionale nuove forme di imposizione, in sostituzione totale o parziale di tributi vigenti, con le procedure previste dall'articolo 27 della medesima legge n. 42 del 2009, è rivisto l'ordinamento finanziario della regione autonoma Friuli-Venezia Giulia al fine di assicurare la neutralità finanziaria dei predetti decreti nei confronti dei vari livelli di governo”.*

Nota: la Regione, ai sensi dell'art 9 D.lgs 2 gennaio 1997, n. 9, **finanzia gli enti locali** con oneri a carico del proprio bilancio

### 3. Gli obiettivi da realizzare

La neutralità dei livelli di governo nella dinamica della riforma (esempio Sicilia e Sardegna)

	STATO	REGIONE	COMUNI
oggi	1.000	500	100
Modifica equilibri finanziari	900	510	190
	-100	+10	+90
<b>Ripristino della neutralità con passaggio di risorse o di funzioni</b>			



### 3. Gli obiettivi da realizzare

La neutralità dei livelli di governo nella dinamica della riforma  
(esempio Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia)

	STATO	SISTEMA REGIONE
oggi	1.000	600
Modifica equilibri finanziari	900	700
	-100	+100
<b>Ripristino della neutralità con passaggio di risorse o di funzioni</b> <sup>17</sup>		

### 3. Gli obiettivi da realizzare

7) realizzare la complessiva riforma dell'ordinamento finanziario regionale (art. 10 del protocollo di intesa) e in particolare la sostituzione del criterio di attribuzione del gettito sulla base del luogo di riscossione con quello della riferibilità dello stesso al territorio (dal criterio del "**riscosso**" a quello del "**percolato**");

### 3. Gli obiettivi da realizzare

8) eventualmente introdurre norme di attuazione in relazione alle disposizioni sull'autonomia tributaria.

Basta l'innovazione statutaria?

✓ Il criterio della “**sufficiente definizione**”;

✓ L'art. 117 comma 2 lettera e) della Costituzione e l'inciso “**qualora lo Stato ne preveda la possibilità**” contenuto nelle modifica statutaria.

### 3. Gli obiettivi da realizzare

(segue sub 8)

**Prima della modifica statutaria: Corte Costituzionale 123/2010**

(credito di imposta - legge regionale Campania 1/2009, art. 12)

✓ È precluso alle regioni un intervento anche solo integrativo della disciplina del tributo erariale se non nei limiti precisati dalla legislazione statale.

✓ L'Irap è un tributo erariale anche dopo la “regionalizzazione” del gettito.

### 3. Gli obiettivi da realizzare

(segue sub 8)

#### **Dopo la modifica statutaria: Corte Costituzionale 357/2010**

(riduzione dell'aliquota speciale IRAP – Legge Provincia autonoma Trento 2/2009, art. 3, comma 2)

La modifica dello Statuto provinciale intervenuta con la legge finanziaria per il 2010 consente alla Provincia autonoma la riduzione dell'aliquota speciale (*“ove la legge ne prevede la possibilità”* va inteso come **“dove la legge statale consente una qualche manovra sulle aliquote”**).

21

### 3. Gli obiettivi da realizzare

(segue sub 8)

#### **Dopo la modifica statutaria: impugnativa L. R. Friuli Venezia**

**Giulia 22/2010** (contributi nella forma di credito d'imposta a valere sull'IRAP).

Invasione della competenza esclusiva dello Stato. Non muta la ricostruzione giuridica l'intervenuta modifica dell'art. 53 dello Statuto. Lo Stato deve prevedere espressamente tale facoltà (*“con riferimento ai tributi erariali per i quali lo Stato ne preveda la possibilità”*).

22

### 3. Gli obiettivi da realizzare

(segue sub 8)

**Dopo la modifica statutaria: impugnativa L. Provincia autonoma Trento 27/2010** (detrazione Irap).

Nonostante l'intervenuta modifica dell'art. 73 dello Statuto la norma resta invasiva della competenza esclusiva dello Stato: la detrazione è una **modalità di intervento non contemplata** dalla normativa statale (solo variazione di aliquota).