

Alla Commissione
Bilancio, Tesoro e Programmazione
Della Camera dei Deputati

Alcune osservazioni costruttive sul ddl delega in materia di federalismo fiscale in merito al finanziamento delle regioni

a cura di Enrico Buglione

1. Scopo del documento

Uno degli elementi caratteristici del ddl in materia di federalismo fiscale, approvato in prima lettura dal Senato il 22 gennaio 2009, è quello di prevedere forme differenziate di finanziamento non solo, - e come è naturale - tra livelli di governo (regioni, comuni, province, città metropolitane) ma anche rispetto alle tipologie di spesa gestite da ciascun livello di governo.

Questo impianto – indubbiamente peculiare nel quadro dei sistemi di finanziamento degli enti territoriali adottati dalla maggior parte degli altri paesi – contribuisce a rendere complesso il funzionamento del modello di federalismo fiscale, nonché a indebolire, nei confronti delle regioni e degli enti locali, il fondamentale principio dell'unità del bilancio. Anche per questi motivi, del resto, la proposta a suo tempo avanzata dall'Alta commissione di studio per il federalismo fiscale, aveva invece optato per un sistema di finanziamento differenziato tra livelli di governo ma uniforme in relazione all'insieme delle spese di competenza di ciascuno.

Nel presente documento, comunque, non si intende mettere in discussione tale scelta, a questo punto da considerare acquisita. Piuttosto si intendono richiamare i suoi elementi essenziali e proporre miglioramenti del testo, riassunti nelle conclusioni, volti a ridurre l'ambiguità di alcune norme e, quindi, a favorirne l'attuazione in sede di decreti delegati. Inoltre, la questione del finanziamento differenziato per funzioni verrà esaminata soprattutto con riferimento alle regioni, perché è proprio in questo caso che essa assume connotati di particolare interesse.

2. Tipologie di spesa rilevanti per il sistema di finanziamento

La giustificazione “ufficiale” della scelta di forme di finanziamento diverse a seconda delle tipologie di spesa è quella di rendere quest’ultimo coerente con la “diversa natura delle funzioni spettanti alle regioni” e con il principio di autonomia di entrata e di spesa fissato all’art. 119 della Costituzione” (art. 8, c. 1). Sempre in base all’art. 8, le tipologie di spesa rilevanti dal punto di vista delle regole del finanziamento sono tre: quelle “riconducibili al vincolo dell’articolo 117, secondo comma, lettera *m*), della Costituzione” (da qui in poi “spese Lep”); quelle “non riconducibili al vincolo di cui al numero 1” (da qui in poi “altre spese”); quelle “finanziate con i contributi speciali, con i finanziamenti dell’Unione europea e con i cofinanziamenti nazionali di cui all’articolo 15” (da qui in poi “Interventi speciali”).

A ben vedere, tuttavia, in base alle “regole di finanziamento” descritte nel ddl delega, le tipologie di spesa rilevanti sono cinque, alle precedenti dovendosi aggiungere quella per il “trasporto pubblico locale” (da qui in poi spese TPL) e quella, sempre delle regioni, per la perequazione nei confronti degli enti locali compresi nel territorio di ciascuna (da qui in poi spese PREL).

3. In che termini le regole di finanziamento si differenziano per tipologia di spesa?

3.1 Spese finanziate con contributi speciali

In primo luogo si può fare una netta distinzione tra spese per interventi speciali e spese PREL da un lato e le rimanenti tipologie dall’altro, in quanto solo per le prime due è previsto il finanziamento tramite trasferimenti vincolati. In realtà l’espressione trasferimenti vincolati, evidentemente considerata *politically incorrect*, nel ddl delega non compare mai, ma di questo in effetti si tratta. Per le spese PREL ciò è del tutto evidente in quanto, in base all’art. 13/1/a¹, ciascuna regione riceverà dallo Stato somme pari a quelle da trasferire agli enti locali del proprio territorio come fondi perequativi

¹ Da questo punto in poi i riferimenti alle norme del ddl delega saranno effettuati indicando il numero dell’articolo e poi, separati da barre, il numero del comma, le lettere in cui il comma risulti diviso e, infine, i numeri in cui le lettere del comma risultino divise

volti a garantire l'esercizio delle funzioni di questi ultimi. La regione potrà, a certe condizioni, modificare il riparto di tali somme tra gli enti locali rispetto a quanto previsto dallo Stato, ma in ogni caso dovrà trasferire tutte le somme ricevute e dovrà farlo "entro venti giorni dal ricevimento" (art. 13/1/h), pena l'intervento sostitutivo dello Stato. Per essere più chiari, le risorse in oggetto nei bilanci degli enti locali saranno a tutti gli effetti trasferimenti perequativi liberi da vincoli di destinazione. Nei bilanci delle regioni, invece, saranno risorse necessariamente da usare per la perequazione nei confronti degli enti locali e, quindi, vincolate.

Necessariamente vincolati dovranno essere anche i "contributi speciali" volti a finanziare "gli interventi finalizzati agli obiettivi di cui al quinto comma dell'art. 119 della Costituzione" (art. 15/1/a). A prescindere da quelli provenienti dall'Unione europea - le assegnazioni della quale hanno sempre questa natura - e dai relativi cofinanziamenti nazionali, anche i contributi speciali autonomamente stanziati dallo Stato non potranno che essere trasferimenti di scopo, tanto che, in sede di Conferenza unificata, è previsto il raggiungimento di intese "sugli obiettivi" e "sui criteri di utilizzazione" di tali risorse (art. 15/1/e).

3.2 Tipologie di spesa ed entrate tributarie

Tutte le altre tre tipologie di spesa delle regioni di cui al precedente elenco sono invece finanziate con entrate formalmente libere da vincoli di destinazione, costituite dal gettito di tributi e, a certe condizioni, da trasferimenti del fondo perequativo di cui all'art. 9. Anche per queste tipologie di spesa si può parlare, tuttavia, di forme diverse di finanziamento, sia perché a ciascuna sono assegnate specifiche entrate tributarie, sia perché risultano differenziate le regole per la perequazione.

Per quanto riguarda le entrate tributarie, il ddl delega si preoccupa di individuare le principali tipologie, restando invece nel vago circa gli specifici tributi che concorreranno al finanziamento delle spese delle regioni. In base all'art. 7, le tipologie di entrate tributarie sembrano essere le seguenti:

a) compartecipazioni a tributi erariali (da qui in poi CTE), attribuite in base al criterio geografico. In quanto "erariali", su questi tributi alle regioni non è attribuito alcun potere tranne quello di concorrere a combattere l'evasione. In base all'art. 8/1/d il

principale tributo erariale compartecipato sarà l’IVA (anche se, per questa imposta, l’effettiva territorializzazione del gettito è un’operazione piuttosto complessa) ma ad essa, in base all’art. 10/1/c, potrebbe aggiungersi una compartecipazione al gettito Irpef;

b) tributi propri derivati (da qui in poi TPD), istituiti e regolati da leggi statali. Nonostante si tratti di tributi qualificati come “propri” all’art. 7/1/c, si specifica che solo “per una parte” di essi “le regioni, con propria legge, possono modificare le aliquote nei limiti massimi di incremento stabiliti dalla legislazione statale; possono altresì disporre esenzioni, detrazioni e deduzioni, nel rispetto della normativa comunitaria. Sono fatti salvi gli elementi strutturali dei tributi stessi, la coerenza con la struttura di progressività del singolo tributo erariale su cui insiste l’aliquota riservata (vedi punto successivo, n.d.r.) e la coerenza con il principio di semplificazione e con l’esigenza di standardizzazione necessaria per il corretto funzionamento della perequazione”. Nell’ambito della categoria in esame, il ddl delega menziona i due principali tributi propri derivati attualmente esistenti, cioè l’addizionale Irpef e, fino a che non venga sostituita, l’Irap (art. 8/1/d).

c) aliquote riservate alle regioni a valere sulle basi imponibili dei tributi erariali. Sui contenuti di questo nuovo tributo regionale il ddl delega non fornisce alcuna delucidazione e neppure è chiaro se le “aliquote riservate” siano cosa diversa dalla “riserva di aliquote” di cui all’art. 8/1/d, anche se è probabile si tratti della stessa cosa, visto che nell’art. 7, dedicato all’elenco delle entrate tributarie delle regioni, si fa riferimento solo alle “aliquote riservate”. In ogni caso dovrebbe comunque trattarsi di tributi propri, visto che su questa entrata alle regioni sono espressamente riconosciuti gli stessi poteri (e con le stesse limitazioni) previsti per la precedente categoria b);

d) tributi propri istituiti dalle regioni con proprie leggi (da qui in poi TPA, dove A sta per autonomi). Nel ddl delega in materia di federalismo fiscale predisposto dal precedente governo, l’effettiva istituzione di tali tributi era condizionata, come del resto previsto in diverse sentenze della Corte costituzionale, all’emanazione, da parte dello Stato di una legge di coordinamento del sistema tributario, precisandone pure i contenuti essenziali. Nel ddl delega qui in esame, ciò non è esplicitamente previsto. Già il fatto che tali tributi possano essere istituiti solo “in relazione a presupposti non già assoggettati ad imposizione erariale” (art. 7/1/b/3) costituisce, tuttavia, un importante (e giusto) limite ad una eccessiva proliferazione di imposte di questo tipo. E’, inoltre,

probabile che ulteriori limiti vengano introdotti con i decreti delegati di cui all'art. 2, visto che, per quando riguarda l'ordinamento tributario, essi dovranno garantire la "coerenza con i principi di cui all'art. 53 della Costituzione" (art. 2/2/i), nonché la "razionalità e coerenza dei singoli tributi e del sistema tributario nel suo complesso; (la) semplificazione del sistema tributario, (la) riduzione degli adempimenti a carico dei contribuenti, (la) trasparenza del prelievo, (l')efficienza nell'amministrazione dei tributi; (il) rispetto dei principi sanciti dallo statuto dei diritti del contribuente di cui alla legge 27 luglio 2000, n. 212;" (art. 2/2/c).

Come si è già detto, il ddl delega non solo individua, nei termini di cui sopra, le categorie di entrate tributarie di spettanza delle regioni ordinarie, ma tenta anche di precisare la loro distribuzione tra le diverse tipologie di spesa di questo livello di governo, in pratica considerandole una sorta di entrate di scopo, pur affermandosi esplicitamente che "il gettito dei tributi regionali derivati e le compartecipazioni a tributi erariali (nonché, si presume, le riserve di aliquota, n. d. r.) sono senza vincolo di destinazione" (art. 7/1/e).

Le entrate tributarie destinate a concorrere al finanziamento delle "altre funzioni", sono definite in modo piuttosto vago (cfr. prospetto 1). Il ddl delega, infatti, all'art. 8/1/e, usa l'espressione "tributi propri" che, come risulta dall'elenco di cui al punto 7, può indicare sia i tributi propri derivati che quelli autonomi. Maggiori dettagli si riscontrano, invece, per le entrate tributarie relative alle funzioni Lep. In base all'art. 8/1/d, innanzi tutto è sicuro che una parte (probabilmente consistente) di esse deriverà da CTE e, in particolare, dalla compartecipazione all'Iva. A garantire l'indispensabile manovrabilità del gettito da parte delle regioni provvederanno, poi, la riserva di aliquota sull'Irpef – o, in alternativa, l'addizionale regionale all'Irpef – e "tributi regionali" non meglio specificati, appartenenti, è lecito presumere, alla categoria dei TPD.

Per le spese TPL, il ddl delega – in questo e, come si vedrà, in altri casi – non fornisce indicazioni specifiche per cui potrebbe presumersi che valga quanto stabilito per "altre spese". Per eliminare ogni dubbio in proposito, sarebbe tuttavia opportuno esplicitare con un'apposita disposizione che, ove per il TPL non siano previste regole specifiche circa le modalità di finanziamento, valgono quelle fissate in generale per le altre funzioni.

Prospetto 1 – Attribuzione delle categorie di entrate tributarie alle tipologie di spesa

(1) Le categorie di entrate tributarie sono quelle a cui si fa riferimento nel testo.

Tipologie di spesa	Categorie di entrate tributarie (1)
Funzioni Lep	A(CTE): Iva (art. 8/1/d) B (TPD): addizionale Irpef (in alternativa a C) e altri tributi non definiti e, provvisoriamente, Irap(art. 8/1/d) C(aliquote riservate): Irpef (in alternativa ad addizionale irpef) (art. 8/1/d)
Altre funzioni (escluso TPL)	B (TPD) e/o D (TPA): non specificati (art. 8/1/e)
TPL	B (TPD) e/o D (TPA): non specificati (art. 8/1/e)

3.3 Sistemi di perequazione e tipologie di spesa

Come si è detto, non solo le entrate tributarie, ma anche i trasferimenti perequativi, destinati a integrarne il gettito nelle regioni a minore capacità fiscale, risultano differenziati per tipologie di spesa, in particolare per gli aspetti seguenti (cfr. prospetto 2):

- A) *tipo della perequazione*: A1, verticale (lo Stato che eroga i trasferimenti perequativi alle regioni con minore capacità fiscale); A2, orizzontale (i trasferimenti perequativi sono erogati direttamente dalle regioni “ricche”);
- B) *obiettivi della perequazione*: B1, garanzia ad ogni regione delle risorse necessarie a coprire il gap esistente tra gettito tributario standardizzato e costi standard di esercizio delle funzioni; B2, semplice riduzione dei divari tra regioni in termini di gettito tributario pro capite standardizzato; B3, per le spese correnti, ridurre le differenze tra i territori con diverse capacità fiscali per abitante; B4, per le spese in conto capitale, assicurare l’integrale copertura del fabbisogno standard;
- C) *fonti di finanziamento dei trasferimenti perequativi*: C1, specifiche entrate tributarie; C2, fiscalità generale;
- D) *natura economica delle spese rilevanti ai fini della perequazione*: D1, non specificata; D2, specificata;
- E) *condizioni per aver diritto al trasferimento*: E1, capacità fiscale pro capite inferiore a quella della regione più ricca; E2, capacità fiscale pro capite inferiore alla media nazionale; E3, erogazione di un livello minimo di servizio.

Prospetto 2 – Caratteristiche della perequazione per le varie tipologie di spesa delle regioni

Tipologie di spesa	A (tipo)	B (obiettivi)	C (fonte finanz.)	D (natura eco. spese)	E (condizioni)
Spese Lep	A1(art. 9/1)	B1 (art.9/1/c/1)	C1 (comp. Iva (art. 9/1/a)	D1	E1 (art. 8/1/h)
Altre spese (escluso TPL)	A1 (art. 9/1), ma, in teoria, anche A2 (art. 9/1/g/2)	B2 (art. 9/1/g/2)	C1 (gettito aliquota di equilibrio dell'add. Irpef) (artt. 9/1/a, e 8/1/i)	D1	E2 (art. 9/1/g)
TPL	A1 (art. 9/1), ma, in teoria, anche A2 (art. 9/1/g/2)	B3 (art. 9/1/f) B4 (art. 9/1/f)	Mancano indicazioni al riguardo	D2 (art. 9/1/f)	E3 (art. 8/1/c)

Tipo di perequazione. In base al ddl delega, la perequazione dovrebbe essere sempre verticale, il che, in un paese come l'Italia caratterizzato da ampi divari di sviluppo economico tra il nord e il sud – e, quindi, con esigenze di interventi perequativi consistenti a favore degli enti territoriali collocati nel mezzogiorno, è generalmente considerato un fatto positivo. L'art. 9/1 fa infatti riferimento ad un fondo perequativo “statale di carattere verticale a favore delle regioni (ordinarie, n.d.r.), in attuazione degli articoli 117, secondo comma, lettera e), e 119, terzo comma della Costituzione”. In merito a tale disposizione va in primo luogo osservato che, in realtà, il ddl delega disciplina, nelle norme successiva a quella citata, non un unico fondo, ma più fondi (o più quote di uno stesso fondo), le risorse provenienti dai quali, tra l'altro, dovranno essere “distintamente indicate nelle assegnazioni annuali” (art. 9/1/h) e quindi, si presume, distintamente indicate nei bilanci delle regioni. In secondo luogo appare dubbio che il tipo di perequazione verticale valga effettivamente in ogni caso. In particolare, per il fondo relativo alle “altre spese” destinato esclusivamente alle regioni con entrate tributarie standard pro capite inferiori alla media nazionale (come meglio si vedrà più avanti), l'art. 9/1/g/2 prevede che sia “alimentato da una quota del gettito (dell'addizionale all'irpef, n.d.r.) prodotto nelle altre regioni”. Ora, se le regioni “ricche” incassassero effettivamente il gettito dell'addizionale e, poi, dovessero cederlo a quelle a minore capacità fiscale, il sistema di perequazione diventerebbe di fatto orizzontale. L'unico modo per evitare questo risultato è che l'addizionale Irpef sia

incassata dallo Stato e, poi, attribuita alle regioni ricche già al netto della quota da utilizzare per i trasferimenti perequativi². Quanto appena detto dovrebbe valere anche per la perequazione relativa alle spese TPL, ma solo a patto che all'art. 9/1/g/2 queste ultime siano considerate un di cui della tipologia “altre spese”, cosa che, però, non risulta in modo esplicito.

Obiettivi della perequazione. Il fondo perequativo per spese relative a funzioni Lep (sanità, assistenza pubblica, istruzione) prevede la copertura integrale del gap esistente in ogni regione tra entrate tributarie standard – cioè quelle teoricamente ottenibili applicando le imposte regionali alla base imponibile locale con un'aliquota standard – e costi standard (ancora tutti da definire) delle funzioni stesse.

Per le spese relative alle altre funzioni, invece, il fondo perequativo non prenderà in considerazione i costi standard di esercizio e sarà solo finalizzato ad incrementare il gettito pro capite standard delle regioni a minore capacità fiscale in modo che esso si avvicini a quello medio nazionale. In altre parole, le regioni del sud, a parità di pressione fiscale, anche dopo la perequazione disporranno di entrate per le “altre spese” inferiori, in termini pro capite, a quelle delle regioni del nord, nonostante il loro fabbisogno di spesa possa essere oggettivamente considerato maggiore, visto che le “altre spese” riguardano materie come la formazione professionale, la tutela del territorio, gli incentivi alle attività produttive. Questo approccio, inoltre, potrebbe mettere in pericolo l'utilizzazione dei fondi comunitari nelle regioni del sud (dove essi hanno la massima concentrazione) in quanto tali fondi, per essere utilizzati, richiedono non solo un cofinanziamento nazionale – assicurato dai contributi speciali di cui si è già detto – ma anche un cofinanziamento autonomo da parte degli enti territoriali beneficiari.

Sempre per quanto riguarda gli obiettivi della perequazione, accanto alla differenza a cui sopra si è fatto riferimento – ampiamente citata in tutti i commenti al ddl delega già pubblicati – ne esiste un'altra, spesso, invece trascurata. Per le spese relative al TPL, il ddl delega distingue, infatti, tra la perequazione destinata a sostenere le spese correnti e quella destinata agli investimenti: in base all'art. 9/1/f, per le prime, l'obiettivo è quello

² Va tuttavia sottolineato che una procedura di questo tipo sarebbe in contraddizione con quanto previsto all'art. 7/1/d, in base al quale i TPD (tra i quali è compresa l'addizionale all'Irpef) e le compartecipazioni devono comunque essere attribuite in “conformità al principio di territorialità”

di “ridurre le differenze tra i territori con diverse capacità fiscali per abitante”; per le seconde, sul modello delle spese Lep, si dovrà tenere conto “del fabbisogno standard di cui è assicurata l’integrale copertura”. Tale approccio appare, tuttavia, particolarmente problematico da applicare in quanto: per le spese correnti non è chiaro quali siano le differenze da ridurre (ad esempio potrebbe trattarsi di quelle tra le spese correnti pro-capite, ma non è specificato); per le spese in conto capitale – forse con l’unica eccezione della manutenzione ordinaria – la determinazione di fabbisogno standard è praticamente impossibile, essendo esse estremamente variabili di anno in anno e da ente ad ente.

Fonti di finanziamento dei trasferimenti perequativi. Per gli enti locali, in base all’art. 13 del ddl delega, una volta determinato l’importo dei fondi perequativi ad essi destinati (uno per i comuni, uno per le province ed uno per le città metropolitane) il loro finanziamento è affidato alla fiscalità generale. Nel caso delle regioni, invece, si è scelto di legare il finanziamento dei fondi perequativi previsti per le varie tipologie di spesa di questo livello di governo a specifiche entrate tributarie.

In base all’art. 9/1/a, il fondo relativo alle funzioni Lep dovrà essere finanziato da una compartecipazione all’ Iva, evidentemente diversa da quella di cui all’art. 8/1/d, attribuita - come entrata tributaria e secondo il criterio della territorialità - per le stesse funzioni.

Il fondo per le altre funzioni sarà invece finanziato con l’aliquota “di equilibrio” dell’addizionale all’Irpef, cosiddetta perché essa dovrà essere individuata in modo da fornire un gettito pari, per il complesso delle regioni, all’ammontare delle risorse attualmente trasferite dallo Stato a sostegno delle spese in oggetto (art. 9/1/a e art. 8/1/i). Quanto appena detto varrà pure per il TPL? Nel ddl delega mancano indicazioni al riguardo, ma, se così fosse, sorgerebbero seri problemi applicativi. Il sistema di perequazione per le altre spese, infatti, è finalizzato semplicemente alla riduzione dei divari tra regioni in termini di gettito tributario pro capite standardizzato. Quello relativo al TPL mira, invece, a ridurre i divari tra territori e in termini di spese correnti e, per le spese in conto capitale, all’integrale copertura in ogni regione del fabbisogno standard.

Natura economica delle spese rilevanti ai fini della perequazione. Uno dei punti di forza del ddl delega è quello di razionalizzare il sistema di finanziamento degli enti territoriali strutturandolo in modo da garantire l'esercizio delle funzioni di loro competenza, facendo tuttavia ricadere sui cittadini di ciascuno di essi i costi legati ad una gestione inefficiente o inefficace delle risorse. Nel caso delle regioni tale obiettivo è particolarmente perseguito in relazione alle funzioni Lep, rispetto alle quali il sistema di perequazione è appunto strutturato in modo da assicurare ad ogni ente trasferimenti pari alla differenza tra il gettito tributario standardizzato e i costi standard di gestione di tali funzioni. Nel ddl non viene tuttavia precisato rispetto a quali spese dovranno essere calcolati i costi standard, cioè se con riferimento alle spese correnti o anche a quelle di investimento, nonostante il fatto che solo per le prime è di fatto possibile una loro stima attendibile.

In materia fa eccezione il sistema di perequazione per le spese TPL, dove, invece, la natura economica delle spese influisce, come si è già detto, sugli obiettivi della perequazione e dove solo per le spese in conto capitale, dovrà essere garantita ad ogni regione la copertura del fabbisogno standard anche se proprio per queste spese la sua individuazione appare particolarmente complessa.

Condizioni per aver diritto ai trasferimenti perequativi. Anche l'accessibilità ai trasferimenti perequativi a favore delle regioni è diversa a seconda delle tipologie di spesa.

Per quelle Lep, è esclusa dalle assegnazioni la regione a maggiore capacità fiscale per abitante, quella cioè nella quale il gettito standard dei TPD destinati al finanziamento di tali funzioni, sommato a quello della compartecipazione all'Iva (la misura della quale sarà identica per tutte le regioni) assicurerà la copertura del relativo fabbisogno standard (art. 8/1/h).

Per le "altre funzioni", sono invece escluse dai trasferimenti perequativi tutte le regioni nelle quali il gettito pro capite (prodotto localmente) dell'aliquota media di equilibrio dell'addizionale regionale all'Irpef "supera il gettito medio (nazionale, n.d.r) per abitante" (art. 9/1g/1). Una parte dell'eccesso di gettito in queste regioni dovrà poi essere trasferito (dallo Stato o direttamente dalle amministrazioni regionali) a quelle nelle quali il gettito locale pro capite dell'addizionale Irpef (prodotto dall'aliquota

media di equilibrio) è inferiore alla media nazionale, in modo da ridurre tale gap fino a un limite da stabilire successivamente (art. 9/1/g/2). Inoltre – e solo per le altre funzioni - è previsto un premio a favore delle regioni di piccola dimensione (art. 9/1/g/3).

Per la perequazione relativa al TPL, il ddl delega non contiene indicazioni specifiche sulle condizioni di accesso al fondo, salvo quanto affermato all'art. 8/1/c, in base al quale “per il trasporto pubblico locale l'attribuzione delle quote del fondo perequativo è subordinata al rispetto di un livello di servizio minimo, fissato a livello nazionale”. In questi termini, tale norma appare ambigua. Potrebbe infatti significare che l'assegnazione del trasferimento è condizionata al fatto che il livello minimo di servizio sia già erogato, il che sarebbe contraddittorio, in quanto è proprio l'assegnazione del trasferimento che consente l'erogazione del livello minimo di servizio. Oppure potrebbe indicare che le assegnazioni successive alla prima sono condizionate al fatto che, utilizzando le precedenti, nelle regioni beneficiarie il livello minimo di servizio è stato effettivamente erogato. La seconda interpretazione è più plausibile e, in questi termini, tale disposizione dovrebbe prevista non solo per la perequazione relativa TPL, ma anche e in primo luogo per quella relativa alle spese Lep.

4. Osservazioni conclusive

In base alle considerazioni precedentemente svolte, si ritiene opportuno suggerire le seguenti modifiche al testo del ddl delega:

- all'art. 8, c. 1, lett. a) completare l'elenco delle tipologie di spesa delle regioni inserendo quelle relative al TPL e alla perequazione nei confronti degli enti locali. Chiarire, inoltre, se per il TPL, quando non siano previste regole specifiche sulle sue modalità di finanziamento, valgono le regole generali previste per le “altre funzioni”;
- all'art. 7, c. 1, lett. c) togliere l'espressione “per una parte” in riferimento alla manovrabilità, da parte delle regioni, dei tributi propri derivati. L'aggettivo “propri”, si giustifica, infatti, solo se tutti i tributi inclusi in tale categoria sono manovrabili, almeno per quanto riguarda le aliquote;
- se l'espressione “riserva di aliquote” di cui all'art. 8, c. 1, lett. d, ha lo stesso significato dell'espressione “aliquote riservate” di cui all'art. 7, c. 1, lett. b, n. 2, uniformare il testo delle due disposizioni, usando solo l'espressione “aliquote riservate”;

- all'art. 7, c. 1, lett. b., n. 3, precisare che le regioni potranno istituire tributi propri con proprie leggi solo dopo l'emanazione del decreto delegato (o della legge) in materia di coordinamento del sistema tributario;
- all'art. 8, c. 1, lett. e) chiarire se i tributi propri per il finanziamento delle "altre spese" sono solo quelli autonomamente istituiti dalle regioni o, anche, i tributi propri derivati;
- all'art. 9, c. 1, lett. g), specificare che le quote del fondo perequativo destinate alle "altre spese" sono comunque assegnate dallo Stato, in modo da mantenere il carattere verticale della perequazione, come previsto allo stesso art. 9, c. 1;
- all'art. 9, a proposito della quota del fondo perequativo destinata al trasporto pubblico locale, chiarire il tipo di perequazione (verticale o orizzontale), la fonte di finanziamento del fondo e i criteri per individuare le regioni che hanno diritto ad accedervi;
- all'art. 8, c. 1, lett. c), chiarire il significato dell'espressione "per il trasporto pubblico locale l'attribuzione delle quote del fondo perequativo è subordinata al rispetto di un livello di servizio minimo, fissato a livello nazionale".