



Castellana Sicula, 23 aprile 2020

Ill.mi

Sen. Maria Elisabetta ALBERTI CASELLATI
Presidente del Senato della Repubblica

On.le Roberto FICO
Presidente della Camera dei Deputati

E p.c.

Ill.mo

On.le Gianfranco MICCICHÈ
Presidente dell'Assemblea Regionale Siciliana

Oggetto: Zone Franche Montane in Sicilia e SARS-CoV-2 - Iter parlamentare, Disegno di Legge voto, articolo 18 dello Statuto;

L'emergenza sanitaria per il Covid-19 ha rallentato, comprensibilmente, l'iter parlamentare della **Legge per l'istituzione delle Zone Franche Montane in Sicilia.**

La Legge voto approvata dall'Assemblea Regionale Siciliana, lo scorso mese di dicembre, è alla valutazione del Parlamento nazionale ed attualmente non si è nelle

condizioni né di conoscere i tempi dell'esame né il correlato esito.

Il Covid-19 è una situazione emergenziale inedita e mondiale, ma non vogliamo, né possiamo, ignorare che **i territori montani siciliani erano già in emergenza**.

Esprimendoci, come ormai si è soliti per slogan, le zone franche montane siciliane erano/sono un'emergenza oltre l'emergenza nazionale.

Un brevissimo riepilogo ed una proposta concreta possono essere utili per focalizzare l'attenzione.

Le ZFM siciliane sono state pensate sulla scia del pensiero politico dell'attuale Governo regionale, impresso nella **delibera di Giunta n. 197/18**: *“le norme di attuazione dello Statuto previste dall'Esecutivo regionale oltre a riconfermare le prerogative fiscali regionali in tema di imposte dirette ed indirette prevedono specificatamente la fiscalità di sviluppo”*.

L'iniziativa delle ZFM è conseguentemente un'applicazione delle previsioni contenute nella citata delibera di Giunta.

Il comitato promotore per l'istituzione delle Zone Franche Montane di Sicilia, di concerto con 132 amministrazioni comunali dell'isola e con le principali organizzazioni di categoria (datoriali e sindacali) ha pertanto inteso allineare la fiscalità di sviluppo, prevista dal Governo regionale, alla fiscalità di sviluppo indispensabile per **riavviare le condizioni economiche nelle zone montane in Sicilia**.

Il progetto legislativo, che si sarebbe concretamente attivato con l'emanazione – finalmente – delle corrette norme di attuazione dello Statuto ha subito un imprevisto

stravolgimento in occasione dell'approvazione nell'aula del Parlamento regionale.

In particolare, si è voluto dare copertura finanziaria alla Legge (art. 6) anziché rimandare "*alla definizione dei rapporti finanziari tra lo Stato e la Regione siciliana*", che avrebbe individuato le risorse finanziarie da destinare a tale misura di politica economica.

La Legge obbiettivo, quindi, (la prima norma startup nella storia della Regione Siciliana) - quale era quella esitata dalle competenti Commissioni dell'ARS - è stata inquadrata in Legge voto - ex art. 18 dello Statuto siciliano - come se la materia fosse di competenza dello Stato.

La nostra proposta, diligentemente assecondata dalle competenti Commissioni (Attività produttive e Bilancio), ha anche l'obbiettivo di **ristabilire** la correttezza nei rapporti finanziari con lo Stato.

Tuttavia, non possiamo non rinnovare i sentimenti di **stima e fiducia nella deputazione regionale**, la quale, all'unanimità ha licenziato il testo e, sopra tutti, l'onorevole **presidente Micciché** che, fin dalle prime battute, ha ascoltato le oggettive difficoltà socio-economiche in cui versano i territori di montagna dell'isola - destinatari della Legge obbiettivo - assicurando un iter parlamentare che si è concluso in tempi da record.

Le sopra citate difficoltà **giustificano e rendono urgente l'adozione di misure di fiscalità di sviluppo nei confronti dei territori montani della Regione Siciliana**, identificati nel DDL.

Come emerge anche dall'analisi delle norme statutarie, in materia finanziaria e dai documenti della Giunta Regionale in precedenza citati (e, in particolare, dalla

delibera n. 197/2018) **la Regione Sicilia ha tra le sue prerogative anche quella di potere introdurre misure di fiscalità di sviluppo**, nei limiti e con le condizioni derivanti dalla sua autonomia impositiva.

In particolare la Regione siciliana ha tra le sue competenze quelle di potere adottare misure di fiscalità di sviluppo “congiunturali” in deroga alle normativa comunitaria – Art. 107 TFUE - sugli aiuti di stato (al ricorrere delle condizioni dalla stessa previste) ed anche misure di c.d. fiscalità di sviluppo “strutturale” (agevolazioni regionali, stabili e durature), alla luce **dei principi e delle condizioni elaborati dalla Corte di Giustizia Europea** nelle sentenze relative alle Azzorre ed ai Paesi Baschi (Grande sezione, causa C-88/03; Sezione III, cause riunite da C-428/06 a C-434/06) e richiamati nella stessa Relazione al Disegno di Legge voto (autonomia istituzionale, procedurale e finanziaria).

Pertanto, chiediamo alle SS.VV. Ill.me che la suddetta Legge voto, avente come titolo “Disegno di Legge voto da sottoporre al Parlamento della Repubblica, ai sensi dell’articolo 18 dello Statuto, recante le disposizioni concernenti l’istituzione delle zone franche montane in Sicilia”, di cui i Vostri Uffici sono a conoscenza, venga esitata - nei suoi principi generali - nel più breve tempo possibile e prima che sia troppo tardi, anche per ristabilire i rapporti finanziari tra lo Stato e la Regione Siciliana.

Abbiamo motivo di ritenere che, **alla stregua dell’auspicata celerità del Parlamento**, gli Organi istituzionali della nostra Regione eserciteranno la propria attività autonomistica (con l’applicazione di norme di attuazione ex delibera n. 197/18 della Giunta regionale) anche a favore delle aree montane dell’isola.

Non si aspetta altro che le determinazioni delle rispettive Camere che le SS.VV. Ill.me rappresentano.

Aree che, giova ricordare, sono interessate da un preoccupante fenomeno di desertificazione sociale e economica a cui si assiste inermi da oltre un ventennio e che necessitano di attenzioni concrete e, soprattutto, immediate.

Fiduciosi che SS.VV.Ill.me impartiranno le conseguenti disposizioni operative, si porgono referenti saluti.

per i sindaci

Francesca Salpietro Damiano
Sindaco di Raccuja



*per il comitato regionale promotore
Il coordinatore*

Vincenzo Lapunzina

Associazione "Il Caleidoscopio" - madonienotizie.it

Seguono allegati ed elenco dei cofirmatari, componenti il comitato e i Comuni interessati

Comitato regionale promotore:

Alberto Virga (Consorzio Centro Commerciale Naturale di Gangi), **Antonio Polito** (CCN Petralia Sottana), **Salvatore Cassisi** (CCN Polizzi Generosa), **Vincenzo Spinelli** (CCN di Nicosia), **Giuseppe Cità** (Responsabile di zona della Confesercenti), **Calogero Spitale** (Responsabile di zona della CGIL), **Giuseppe Profita** (Responsabile di zona di CASARTIGIANI), **Salvatore Bartolotta** (Coordinatore dei Borghi più Belli d'Italia - Sicilia), **Salvatore Bivona** (Presidente Cidec Sicilia), **Lidia D'Angelo** (Presidente associazione Pro Piano Battaglia e Madonie)

Comuni di:

Acquaviva Platani, Agira, Aidone, Alessandria della Rocca, Alia, Alimena, Assoro, Basicò, Baucina, Bisacquino, Bivona, Blufi, Bompietro, Buccheri, Buscemi, Caccamo, Calascibetta, Caltabellotta, Caltavuturo, Cammarata, Campofelice di Fitalia, Campofiorito, Capizzi, Cassaro, Castel di Lucio, Castell'Umberto, Castellana Sicula, Castelmola, Casteltermini, Castiglione di Sicilia, Castronovo di Sicilia, Cefalà Diana, Centuripe, Cerami, Cesarò, Chiaramonte Gulfi, Chiusa Sclafani, Ciminna, Contessa Entellina, Corleone, Erice, Ferla, Floresta, Fondachelli-Fantina,

zonefranchemontane@gmail.com – contatto telefonico: 348 55 86 637

Frazzanò, Gagliano Castelferrato, Galati Mamertino, Gangi, Geraci Siculo, Giarratana, Giuliana, Godrano, Grammichele, Gratteri, Grotte, Isnello, Leonforte, Lercara Friddi, Librizzi, Licodia Eubea, Limina, Linguaglossa, Longi, Lucca Sicula, Maletto, Malvagna, Maniace, Marianopoli, Marineo, Mazzarino, Mezzojuso, Milo, Mineo, Mirabella Imbaccari, Mistretta, Mojo Alcantara, Montalbano Elicona, Montemaggiore Belsito, Monterosso Almo, Motta d'Affermo, Mussomeli, Naro, Naso, Nicolosi, Nicosia, Nissoria, Novara di Sicilia, Palazzo Adriano, Palazzolo Acreide, Pedara, Petralia Soprana, Petralia Sottana, Piana degli Albanesi, Pollina, Prizzi, Raccuja, Ragalna, Randazzo, Regalbuto, Resuttano, Roccafiorita, Roccapalumba, Roccella Valdemone, Rometta, San Cono, San Fratello, San Giovanni Gemini, San Marco d'Alunzio, San Mauro Castelverde, San Salvatore di Fitalia, San Teodoro, Sant'Alfio, Santa Caterina Villarmosa, Santa Cristina Gela, Santa Domenica Vittoria, Santo Stefano Quisquina, Sclafani Bagni, Serradifalco, Sperlinga, Sutera, Trecastagni, Troina, Tusa, Ucria, Valguarnera Caropepe, Valledolmo, Ventimiglia di Sicilia, Vicari, Villalba, Villarosa, Vizzini, Zafferana Etnea.

Allegati:

1. DDL 641/2019
2. Delibera di Giunta regionale n. 197/18

ASSEMBLEA REGIONALE SICILIANA

DISEGNO DI LEGGE N. 641

APPROVATO IL 17 DICEMBRE 2019

Disegno di legge voto da sottoporre al Parlamento della Repubblica, ai sensi dell'articolo 18 dello Statuto, recante 'Disposizioni concernenti l'istituzione delle zone franche montane in Sicilia'

Art. 1.

Ambito di applicazione

1. Ai fini dell'individuazione delle zone franche montane si considerano le aree particolarmente svantaggiate, relative ai territori dei comuni nei quali oltre il 50 per cento della superficie totale è posto ad altitudine di almeno 500 metri sul livello del mare, con una popolazione residente inferiore a 15 mila abitanti, o porzioni di aree comunali densamente edificate, poste sempre al di sopra di 500 metri sul livello del mare, con popolazione residente sempre inferiore a 15 mila abitanti, e costituenti nuclei storicizzati dove sono presenti fenomeni di spopolamento calcolati in funzione dell'andamento demografico di tali aree con dati storici certi negli ultimi 50 anni.

Art. 2.

Territori montani

1. L'individuazione dei territori di cui all'articolo 1 è effettuata con decreto del Presidente della Regione, previa deliberazione della Giunta regionale, su proposta dell'assessore regionale per le attività produttive, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge.

Art. 3.

Caratteristiche dei benefici

1. Caratteristiche dei benefici:

a) esenzione dalle imposte sui redditi per i primi tre periodi di imposta. Per i periodi di imposta successivi l'esenzione è limitata, per i primi cinque al 60 per cento, per il sesto e settimo al 40 per cento e per l'ottavo, nono e decimo al 20 per cento. L'esenzione di cui alla presente lettera spetta a decorrere dal periodo di imposta in corso all'1 gennaio 2020 e per ciascun periodo d'imposta, maggiorato di un importo pari ad euro 5.000, ragguagliato ad anno, per ogni nuovo assunto a tempo indeterminato residente all'interno del sistema locale di lavoro in cui ricade la zona franca montana;

b) esenzione dall'imposta regionale sulle attività produttive per i primi tre periodi di imposta per ciascun periodo di imposta, del valore della produzione netta;

c) esenzione dalle imposte municipali proprie a decorrere dall'anno 2020 e fino all'anno 2025 per gli immobili siti nelle zone franche montane, posseduti o utilizzati dai soggetti di cui al presente articolo per l'esercizio delle nuove attività economiche;

d) esonero dal versamento dei contributi sulle retribuzioni da lavoro dipendente per i primi cinque anni di attività, nei limiti di un massimale di retribuzione definito con decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale, solo in caso di contratti a tempo indeterminato, o a tempo determinato di durata non inferiore a dodici mesi e a condizione che almeno il 30 per cento degli occupati risieda nel sistema locale di lavoro in cui ricade la zona franca montana. Per gli anni successivi l'esonero è limitato per i primi cinque al 60 per cento, per il sesto e settimo al 40 per cento e per l'ottavo, nono e decimo al 20 per cento. L'esonero di cui alla presente lettera spetta, alle medesime condizioni, anche ai titolari di reddito da lavoro autonomo che svolgono l'attività all'interno della zona franca montana.

Art. 4.

Aliquote IVA

1. Alle attività produttive che hanno la sede operativa ed il domicilio fiscale nelle aree disciplinate dalla presente legge si applicano aliquote IVA agevolate e diversificate in relazione alla loro classificazione in micro, piccole, medie e grandi imprese. Alle restanti attività produttive si applica l'aliquota IVA del 22 per cento.

Art. 5.

Beneficiari

1. Le agevolazioni della presente legge possono essere fruite anche dalle piccole e microimprese che hanno avviato la propria attività in una zona franca montana antecedentemente all'1 gennaio 2020.

2. Possono accedere alle agevolazioni coloro che intendono trasferire in Sicilia nelle zone montane la sede legale e operativa della loro attività.

3. Le attività devono essere ubicate oltre i 500 metri sul livello del mare.

Art. 6.

Norma finanziaria

1. Agli oneri derivanti dall'attuazione della presente legge, pari a 300 milioni di euro annui, si provvede mediante corrispondente riduzione del Fondo per gli interventi strutturali di politica economica di cui all'articolo 10, comma 5 del decreto legge 29 novembre 2004, n. 282 convertito con modificazioni dalla legge 27 dicembre 2004, n. 307."

IL PRESIDENTE

LAVORI PREPARATORI

Disegno di legge n. 641 - *Schema di progetto di legge da proporre al Parlamento della Repubblica ai sensi dell'articolo 18 dello Statuto della Regione recante disposizioni concernenti l'istituzione delle zone franche montane in Sicilia.*

Iniziativa parlamentare: presentato dai deputati Ragusa, Catanzaro, Foti, Cafeo, Bulla, Cannata, Gallo, Gennuso, Marano, Rizzotto, Savarino, Zafarana, Zitelli, Calderone, Catalfamo, Aricò, Lo Curto, Genovese, Pullara e Cappello l'11 novembre 2019.

Trasmesso alla Commissione 'Attività produttive' (III) l'11 novembre 2019.

Esaminato dalla Commissione nelle sedute n. 109 del 19 novembre 2019, n. 111 del 26 novembre 2019, n. 113 del 4 dicembre 2019.

Inviato in Commissione 'Bilancio' il 26 novembre 2019.

Parere reso dalla Commissione 'Bilancio' nella seduta n. 164 del 3 dicembre 2019.

Esitato per l'Aula nella seduta n. 113 del 4 dicembre 2019.

Relatore: onorevole Cannata

Discusso dall'Assemblea nelle sedute n. 159 del 10 dicembre 2019 e n. 162 del 17 dicembre 2019.

Approvato dall'Assemblea nella seduta n. 162 del 17 dicembre 2019.



REGIONE SICILIANA

GIUNTA REGIONALE

Deliberazione n. 197 del 15 maggio 2018.

“Schema di nuove norme di attuazione dello Statuto in materia finanziaria -
Apprezzamento”.

La Giunta Regionale

VISTO lo Statuto della Regione;

VISTE le leggi regionali 29 dicembre 1962, n. 28 e 10 aprile 1978, n. 2;

VISTA la legge regionale 16 dicembre 2008, n. 19 e successive modifiche ed
integrazioni;

VISTO il D.P.Reg. 18 gennaio 2013, n. 6;

VISTO il D.P.Reg. 14 giugno 2016, n. 12 concernente: “Regolamento di
attuazione del Titolo II della legge regionale 16 dicembre 2008, n. 19.

Rimodulazione degli assetti organizzativi dei Dipartimenti regionali di cui
all'articolo 49, comma 1, della legge regionale 7 maggio 2015, n.9. Modifica
del decreto del Presidente della Regione 18 gennaio 2013, n. 6, e successive
modifiche e integrazioni”, come modificato dal D.P.Reg. 3 agosto 2017, n.18;

VISTO il proprio Regolamento interno;

VISTO il decreto del Presidente della Repubblica 26 luglio 1965, n.1074
recante: “Norme di attuazione dello Statuto della Regione Siciliana in
materia finanziaria”;

VISTO l'art.10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n.3 recante:
“Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione”;

VISTO il decreto legislativo 3 novembre 2005, n. 241 recante.” Norme di
attuazione dello Statuto speciale della Regione Siciliana, recanti attuazione
dell'articolo 37 dello Statuto e simmetrico trasferimento di competenze”;

VISTA la legge 5 maggio 2009, n. 42, e successive modifiche ed integrazioni,





REGIONE SICILIANA

GIUNTA REGIONALE

recante 'Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione';

VISTO il decreto legislativo 11 dicembre 2016, n.251: "Norme di attuazione dello Statuto della Regione Siciliana recante modifiche al decreto del Presidente della Repubblica 26 luglio 1965, n.1074 'Norme di attuazione dello Statuto della Regione Siciliana in materia finanziaria' ";

VISTO il decreto legislativo 25 gennaio 2018, n.16: "Modifiche al decreto del Presidente della Repubblica 26 luglio 1965, n.1074 'Norme di attuazione dello Statuto della Regione Siciliana in materia finanziaria'";

VISTA la deliberazione n.14 del 9 febbraio 2018 con la quale la Giunta regionale ha apprezzato il documento 'Temi per l'Accordo sulla Finanza pubblica 2018' recante le linee guida per la rinegoziazione degli accordi Stato-Regione sottoscritti nel 2016 e nel 2017;

VISTA la nota prot. n. 2282 del 15 maggio 2018 con la quale l'Assessore regionale per l'economia trasmette la nota prot.n.11809 di pari data del Servizio I 'Rapporti finanziari Stato-Regione' del Dipartimento regionale delle Finanze e del Credito dell'Assessorato regionale dell'Economia, con accluso lo schema di nuove norme di attuazione dello Statuto in materia finanziaria, per l'apprezzamento della Giunta regionale, debitamente corredato di relazione illustrativa e di relazione tecnica (Allegato "A");

CONSIDERATO che l'Assessore regionale per l'economia, nel corso della seduta odierna, rappresenta che l'iniziativa in argomento costituisce la prosecuzione del procedimento già avviato dal Governo regionale, all'inizio di quest'anno, per la rinegoziazione degli accordi conclusi con lo Stato ed, in particolare, per la individuazione di meccanismi finanziari volti a dare piena





REGIONE SICILIANA

GIUNTA REGIONALE

attuazione agli artt.36, 37 e 38 dello Statuto autonomista;

RITENUTO di apprezzare il predetto schema di nuove norme di attuazione dello Statuto in materia finanziaria;

SU proposta dell'Assessore regionale per l'economia,

DELIBERA

di apprezzare lo schema di nuove norme di attuazione dello Statuto in materia finanziaria, in conformità alla proposta contenuta nella nota dell'Assessore regionale per l'economia prot. n. 2282 del 15 maggio 2018, e relativi atti, costituenti allegato "A" alla presente deliberazione.

Il Segretario

BUONISI



Il Presidente

MUSUMECI

ER

ORIGINALE

ATTI DELLA GIUNTA REGIONALE

REPUBBLICA ITALIANA



Regione Siciliana

Assessore per l'Economia

DOCUMENTO
PERVENUTO
CON P.E.C.

A6

DELIBERAZIONE N. 197 DEL 15/05/18 ALLEGATO A PAG. 1 di 35

Palermo, 15/05/2018
N° prot. 2282

Oggetto: Trasmissione Schema di nuove norme di attuazione dello Statuto in materia finanziaria.

Alla Segreteria della Giunta regionale di
Governò
Palazzo d'Orleans
Palermo

Per l'apprezzamento della Giunta regionale di Governo, si allega la nota n.11809 del 15 maggio 2018 con cui il Dipartimento Regionale delle Finanze e del Credito ha trasmesso la documentazione relativa all'oggetto.

PRESIDENZA REGIONE SICILIANA
Segreteria della Giunta Regionale
15 MAG. 2018
PROT. N. 1735

Sk 3
15/05/2018
gn



IL SEGRETARIO

REPUBBLICA ITALIANA



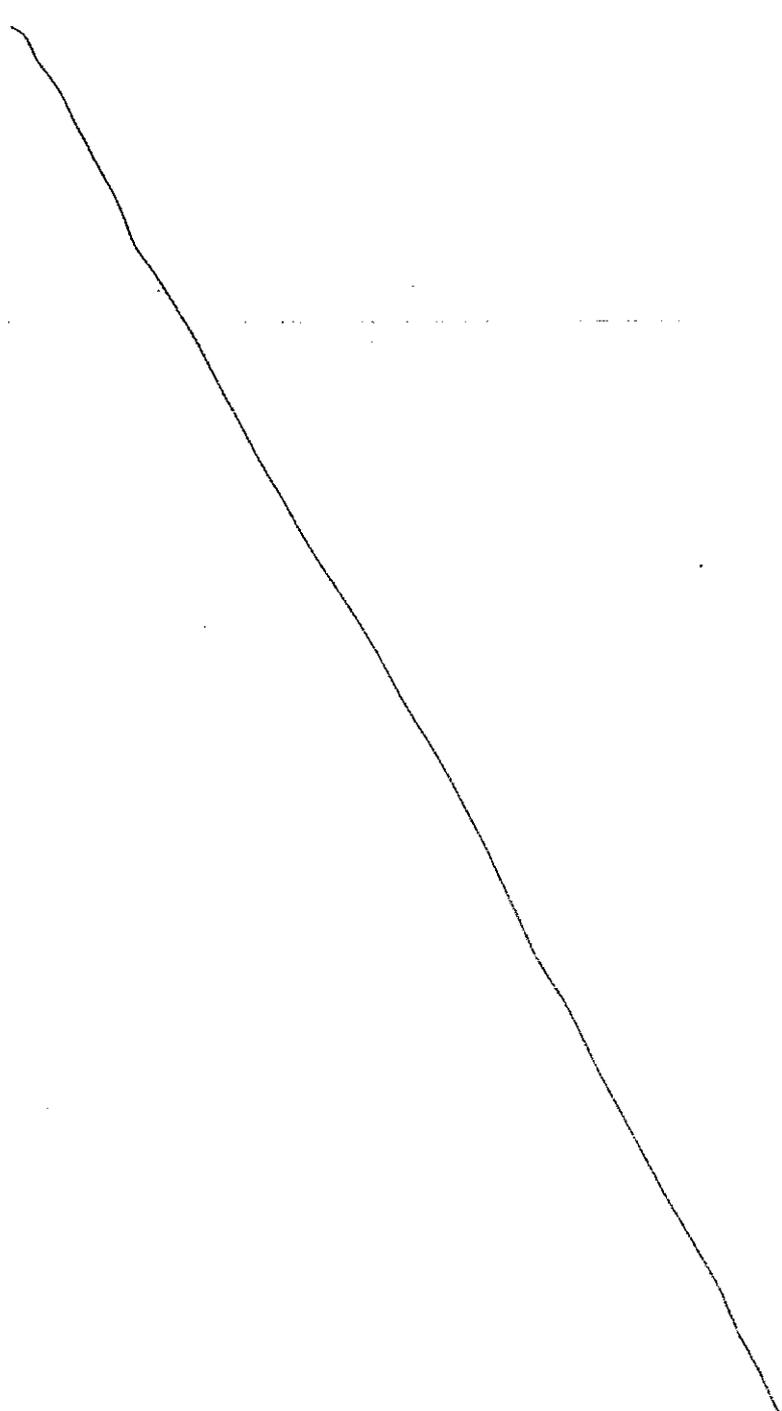
REGIONE SICILIANA

ASSESSORATO REGIONALE DELL'ECONOMIA

PROPOSTA DI RIFORMA
DELLE NORME DI ATTUAZIONE
DELLO STATUTO SICILIANO IN MATERIA FINANZIARIA



IL SEGRETARIO



IL SEGRETARIO

[Handwritten signature]

Premessa

di Gaetano Armao

Assessore regionale per l'Economia

L'autonomia finanziaria della Sicilia si fonda sulle previsioni dello Statuto, sulle norme di attuazione dello Statuto in materia ed, adesso sui principi in materia di pareggio di bilancio ed armonizzazione finanziaria discendenti dalla normativa statale ed europea.

Luigi Sturzo nel 1949 affermava: *"senza autonomia finanziaria la regione, anche dotata di larga potestà legislativa, sarebbe un ente... ridotto pari a qualsiasi altro ente che dipenda dallo Stato"*. L'autonomia finanziaria è quindi requisito ineludibile per l'inveramento della specialità.

Lo Statuto della Regione siciliana prevede un'elencazione dettagliata delle funzioni attribuite dallo Stato alla Regione, nella forma della competenza esclusiva con l'art. 14, e nella forma della competenza concorrente con l'art. 17, lasciando, con l'art. 20, la possibilità di delega di altre funzioni. Nel contempo, la fonte statutaria prevede, agli artt. 36 e 37, le entrate con le quali far fronte all'esercizio di tali funzioni, a tale fine prefigurando, rispetto anche alle entrate oggi previste per le altre Regioni, l'integrale attribuzione di ogni tributo erariale con esclusione delle imposte di fabbricazione (accise), nonché i monopoli, tabacchi e lotto, così come specificato poi dalle norme di attuazione emanate con il D.P.R. 26 luglio 1965 n. 1074¹

L'interpretazione delle prescrizioni statutarie deve avvenire alla luce delle norme di attuazione dello Statuto, in particolare, degli artt. 1-7 del citato d.p.r. 16 luglio 1965, n. 1074 e s.m.i.

Una siffatta previsione combinata di funzioni e di entrate regionali intendeva assicurare l'integrale copertura dei costi discendenti dall'esercizio delle funzioni attribuite alla Regione siciliana. Ciò, almeno secondo il disegno originario dell'autonomia della Regione. Ma il progetto postulava che alla nascente Regione si attribuissero simultaneamente, o, quanto meno, in tempi ragionevolmente brevi, da un lato le funzioni e dall'altro lato le previste entrate.

Ora, non può negarsi che, nel trascorrere dei primi decenni di vita della Regione siciliana, il processo devolutivo delle funzioni fu molto più graduale rispetto a quello concernente le entrate, in quanto, prima che intorno alla metà degli anni settanta si facesse luogo alla emanazione di numerose e incisive norme di attuazione dello Statuto, ai fini del trasferimento delle funzioni nelle materie nello stesso ascritte formalmente alla competenza regionale, solo sparse e sommarie norme di attuazione erano precedentemente intervenute in talune materie, che in tal modo venivano acquisite alla sfera operativa della Regione.

¹ Più specificatamente l'art. 36 dello Statuto regionale, prevede che al fabbisogno finanziario della regione si faccia fronte mediante *"tributi istituiti dalla medesima"*, con riserva per lo Stato delle sole *"imposte di produzione e le entrate dei tabacchi e del lotto"*. Questa disposizione sancisce dunque il potere della Regione di deliberare tributi propri, con legge regionale, disciplinando tutti gli elementi fondamentali e non del prelievo, nel rispetto dei principi del sistema tributario italiano e dell'ordinamento europeo. Si tratta dei tributi propri istituiti dalle regioni con propria legge nel rispetto dei principi del coordinamento con il sistema tributario statale, cui si riferisce, per le Regioni a Statuto ordinario, l'art. 119, comma 2, secondo capoverso della Costituzione (*"stabiliscono... tributi ed entrate propri"*).

Anteriormente alla riforma del titolo V della Costituzione approvata nel 2001, era proprio l'art. 36, ed il riferimento ai tributi propri in esso contenuto, a sostanziare più marcatamente la differenza tra Regioni a Statuto ordinario e Regione siciliana. Il significato storico dell'autonomia finanziaria riconosciuta alla Regione dall'art.36 dello Statuto, trova fondamento nel principio della ripartizione dei tributi per il quale spettano alla Regione tutte le entrate tributarie erariali ad eccezione di quelle espressamente riservate allo Stato, per il finanziamento indifferenziato di tutte le funzioni. La Regione ha così visto riconosciuta la titolarità dei tributi spettanti così come indicato nello Statuto, e non la semplice spettanza del gettito così come alle altre Regioni sia speciali che ordinarie, alle quali è attribuita esclusivamente una compartecipazione.

L'art. 37 riserva alla Regione il gettito del tributo sui redditi delle imprese industriali e commerciali; in particolare, nell'accertamento dei redditi viene determinata la quota del reddito da attribuire agli stabilimenti ed impianti *"che hanno la sede centrale fuori dal territorio della Regione ..."*.



Da considerare, nella prospettiva interpretativa della giurisprudenza costituzionale, che la stessa subordinazione dell'effettivo trasferimento di funzioni alla emanazione di specifiche norme attuative dello Statuto, nelle determinate materie di volta in volta riguardate, costituiva una barriera al concreto estrinsecarsi delle funzioni statutariamente attribuite.

Tale barriera, nel tempo, e' stata consapevolmente manovrata, da parte statale, per circoscrivere l'effettivo trasferimento di funzioni statali nel quadro di un'ottica centralista, di guisa che, ancora oggi, si deve prendere atto che rimangono non integralmente trasferite funzioni come la pubblica istruzione, l'assistenza pubblica e l'insegnamento universitario, la sanità.

Sul fronte delle entrate previste dallo Statuto autonomistico, invece, la Regione, sia nel regime provvisorio dei rapporti finanziari fra lo Stato e la Regione la cui disciplina era fissata dal D.Lgs. 12 aprile 1948, n. 507, sia nel successivo regime determinato dalle norme di attuazione dello Statuto in materia finanziaria, approvate con D.P.R. 1074 del 1965, ha potuto fruire, salvi striscianti ostruzionismi spesso insorgenti nella stessa indicata ottica, delle entrate previste dagli artt. 36 e 37 dello Statuto².

E così, almeno, fino alla entrata in vigore della riforma tributaria prevista dalla legge n. 825 del 1971 che, mutando alla radice fondamentali principi tributari (con la trasformazione, ad esempio, delle imposte reali in imposte personali) ha sconvolto il precedente sistema tributario, determinando incertezze sulla corrispondenza dei soppressi tributi a quelli di nuova istituzione, e quindi sulla spettanza di questi ultimi. Se non addirittura sovvertendo lo stesso criterio discriminante della spettanza, in quanto veniva spostato il baricentro della riscossione tributaria, dal luogo in cui si trovavano i beni produttivi di reddito, al domicilio fiscale del soggetto contribuente, con le intuitive complicazioni che ne derivavano quando trattavasi di società con sede fuori del territorio siciliano.

Con ciò si determinava il venire meno, ad esempio, dell'intera applicazione dell'art. 37 dello Statuto e dei relativi proventi, legati al principio della riscossione presso gli stabilimenti siciliani, dei tributi diretti sul reddito mobiliare di rilevanti società operanti in campo nazionale, e, quindi, con domicilio fiscale fuori dal territorio regionale, presso il quale ormai veniva dichiarato, accertato e riscosso anche il reddito proveniente dagli stabilimenti allocati in Sicilia, senza più possibilità di sceverarlo in un contesto reddituale, dichiarato unitamente a detrazioni attinenti all'intero arco operativo, correlato all'attività commerciale o industriale di tali società a base nazionale.

Lo stesso va precisato per altri cespiti di entrata quali: l'I.V.A corrisposta da tutte le imprese che, pur fornendo beni e/o servizi nella Regione hanno sede fuori dal territorio (si pensi alle grandi imprese di erogazione), il gettito relativo alle ritenute sui redditi di capitale erogati da soggetti residenti fuori dal territorio nonché le ritenute alla fonte sui redditi di lavoro dipendente percepiti in Sicilia da dipendenti statali e pensionati.

Non a caso la menzionata legge delega n. 825 del 1971 per la riforma tributaria prevedeva all'art. 12, comma quarto, il coordinamento della finanza regionale con la stessa riforma, da attuarsi attraverso apposita ulteriore normativa di attuazione dello Statuto regionale in materia finanziaria; normativa, che, tuttavia, a distanza di tanto tempo non è stata ancora emanata, impedendo che la Regione acquisisca le entrate, come sopra puntualmente assegnate dallo Statuto, e ri-

² Ne discende che spettano alla Regione, giusta le previsioni del dell'art. 2 del citato D.P.R. 1074 del 1965:

- a) le entrate da essa direttamente deliberate e le entrate tributarie riscosse nel territorio regionale, con le esclusioni previste dallo Statuto e dalla richiamata normativa attuativa;
- b) va riconosciuta alla Regione una riserva di competenza ad istituire nuovi tributi in relazione alle particolari esigenze della collettività regionale (art. 6, secondo comma del D.P.R. 1074 del 1965); competenza da esercitare nei limiti dei principi del sistema tributario dello Stato;
- c) spetta parimenti alla Regione la competenza concorrente ed integrativa sulla disciplina dei tributi erariali (art. 6, primo comma del D.P.R. 1074 del 1965) da esercitarsi entro i limiti elaborati dalla giurisprudenza del Giudice delle leggi.



conosciute dalla normativa d'attuazione del 1965, ma non ricomprese fra quelle che con approssimative (e sempre di portata restrittiva) determinazioni ministeriali sono state considerate corrispondenti ai tributi soppressi, garantiti dalla citata normativa.

Con il c.d. federalismo fiscale, ed in particolare la legge che lo ha disciplinato (l. n. 42 del 2009), il legislatore ha previsto uno specifico regime per le relazioni finanziarie. La sede prevista dal legislatore per la definizione degli accordi di cui all'art. 27, comma 7, della legge n. 42 del 2009 è il «tavolo di confronto» tra il Governo e ciascuna Regione a Statuto speciale³.

Ebbene, nonostante sia stato istituito anche per la Regione siciliana il 24 maggio 2012, dopo i primi proficui passi non ha poi prodotto alcun risultato. A tale inerzia non si è sostituita la capacità di ottenere in sede legislativa ordinaria risultati che incrementassero le entrate regionali, come pure avvenuto per le altre Regioni speciali. Addirittura, in alcuni interventi legislativi statali sono state riconsiderate, ed in termini riduttivi, entrate di spettanza regionale⁴.

Giova ricordare che a seguito dei numerosi ricorsi presentati dalla Regione siciliana, e già dal 2010, la Corte costituzionale ha riconosciuto in molteplici interventi legislativi statali la violazione dell'autonomia finanziaria della stessa e ciò nonostante l'obsolescenza delle norme di attuazione dello Stato in materia (D.P.R. n. 1074 del 1965) - più volte deprecata dalla stessa Corte⁵ - proprio perché ormai incompatibili con l'ordinamento tributario, non offra se non assai limitate guarentigie.

In particolare, il Giudice delle leggi per ben otto volte negli ultimi anni ha ritenuto violate le prerogative finanziarie della Regione (si tratta delle sentenze nn. 145 e n. 207 del 2014, 65, 131, 176, 246 del 2015 ed, infine, la n.31 e 103 del 2016)⁶.

Ma la conclusione degli accordi tra il Presidente della Regione ed il Ministro dell'Economia tra il 2014 ed il 2017, ha determinato comunque gravi effetti finanziari per le entrate della Regione.

³ Secondo il Giudice delle leggi, infatti, "il «tavolo» rappresenta, dunque, il luogo in cui si realizza, attraverso una permanente interlocuzione, il confronto tra lo Stato e le autonomie speciali per quanto attiene ai profili perequativi e finanziari del federalismo fiscale delineati dalla citata legge di delegazione, secondo il principio di leale collaborazione espressamente richiamato dalla stessa disposizione" (sent. n. 201 del 2010).

⁴ Il riferimento è all'art. 11 del decreto-legge 8 aprile 2013, n. 35 convertito dalla legge 6 giugno 2013, n. 64, recante: "Disposizioni urgenti per il pagamento dei debiti scaduti della pubblica amministrazione, per il riequilibrio finanziario degli enti territoriali, nonché in materia di versamento di tributi degli enti locali. Disposizioni per il rinnovo del Consiglio di presidenza della giustizia tributaria" che ha attribuito alla Regione siciliana il gettito delle imposte sui redditi prodotti dalle imprese industriali e commerciali, aventi sede legale fuori dal territorio regionale, in misura corrispondente alla quota riferibile agli impianti e agli stabilimenti ubicati all'interno dello stesso. Per l'anno 2013, l'assegnazione viene effettuata per un importo di 49 mln€, mediante attribuzione diretta alla Regione da parte della struttura di gestione dell'Agenzia delle entrate, mentre a decorrere dall'anno 2014, giusta D.M. 19 dicembre 2013, è stata poi determinata la metodologia di calcolo utile per determinare la quota delle imposte sul reddito relativa agli insediamenti delle imprese presenti sul territorio della Regione e ad essa spettante..

⁵ Sempre secondo la Corte costituzionale: "a ben vedere, molte delle difficoltà e dei contrasti che insorgono in ordine al regime di ripartizione delle entrate fra Stato e Regione Siciliana, e di riscossione delle entrate nella Regione Siciliana, sono da addebitarsi alla mancanza di una normativa di attuazione dello statuto che tenga conto delle profonde trasformazioni intervenute nel sistema tributario e nei rapporti finanziari fra Stato e Regione dall'epoca delle norme dettate con il d.P.R. n. 1074 del 1965" (sent. n. 89 del 2015 che richiama quanto già sostenuto nella sentenza n. 66 del 2001).

⁶ Tutte le pronunce hanno riconosciuto che alla stregua di quanto previsto dal primo comma dell'articolo 36 dello Statuto, spettano alla Regione siciliana le entrate tributarie erariali riscosse nell'ambito del suo territorio, dirette o indirette, comunque denominate ad eccezione delle nuove entrate tributarie il cui gettito sia destinato con apposite leggi alla copertura di oneri diretti a soddisfare particolari finalità contingenti o continuative dello Stato specificate nelle leggi medesime e nel presupposto che ove il legislatore statale intenda destinare allo Stato tributi riscossi nel territorio della Regione siciliana, occorre che vengano rispettate tassativamente le tre condizioni di cui all'art. 2 del d.P.R. n. 1074 del 1965 che subordina la deroga al principio generale della spettanza (contenuto negli artt. 36 e 37 dello Statuto della Regione siciliana): la natura tributaria dell'entrata, la novità della medesima entrata e la sua destinazione a particolari finalità contingenti individuate nelle apposite leggi di copertura.

Avuto riguardo alle previsioni in entrata del bilancio dello Stato relative al contrasto all'evasione e ad alcune indicazioni che provengono direttamente dalle sentenze della Corte, si può quantificare la minor entrata nel quadriennio tra i cinque ed i sei miliardi, mentre resta la constatazione della sostanziale elusione della normativa sul federalismo fiscale che pur avrebbe potuto inverare le previsioni finanziarie dello Statuto e consentire il trasferimento di funzioni alla Regione.



ne⁷. Va poi ricordato che sulla scorta della concordata rinuncia da parte di quest'ultima, così, l'Agenzia delle entrate non potrà che trattenere il gettito proveniente dai tributi di cui pur si è accertata la spettanza, in virtù del riconoscimento che, in termini illegittimi secondo la Corte, ha sancito che l'aumento di gettito è riservato al bilancio statale.

La scelta del precedente Governo regionale di soggiacere all'adeguamento dell'ordinamento finanziario regionale in termini unilaterali, ora con atti normativi o addirittura amministrativi generali dello Stato, ora della stessa Regione, a seguito di trattative incompatibili con le previsioni di cui all'art. 27 della legge 5 maggio 2009, n. 42, è stata stigmatizzata dalla Corte costituzionale (si veda per tutte la sentenza n.238 del 2015). Tale scelta, infatti, deve ritenersi in contrasto con la legalità legale, in considerazione della natura della legge di attuazione della riforma costituzionale che connota la richiamata normativa sul federalismo fiscale, ma soprattutto con la legalità costituzionale⁸.

7 In particolare l'accordo del 2014, recepito dall'articolo 42, commi da 5 a 8, del d.l. n. 133 del 2014, conv. con mod. dalla l. n. 164 del 2014 (c.d. "sblocca Italia"), nell'ambito della definizione del patto di stabilità interno per il 2013 stabilisce gli obiettivi della Regione per il rispetto del patto di stabilità (per gli anni dal 2014 al 2017) e definisce il contenzioso in materia di riserva all'erario tra lo Stato e la Regione. Più specificatamente il comma 5 del citato art. 42 ha determinato l'obiettivo del patto di stabilità della Regione, in termini di competenza eurocompatibile, per l'anno 2014 pari a 5.786 milioni di euro e per gli anni dal 2015 al 2017 pari a 5.665 milioni di euro, e quindi in misura tale da garantire un contributo della Regione in termini di indebitamento netto pari a 400 milioni annui; il contributo, definito dal comma 8, confluisce nel "Fondo Rapporti Finanziari con autonomie speciale", istituito dallo stesso comma 8. La norma sostituisce l'accordo previsto dalla normativa vigente per la definizione degli obiettivi del patto in relazione a ciascuno degli anni dal 2014 al 2017; rimane comunque ferma la possibilità di rideterminare gli obiettivi in conseguenza degli ulteriori contributi alla finanza pubblica posti a carico delle autonomie speciali.

Il contributo attribuito con la norma in esame non modifica il vincolo imposto alla Regione per il rispetto del patto di stabilità, il limite alle spese in termini di competenza eurocompatibile per il 2016, resta fissato a 5.665 milioni di euro. La norma, per tale motivo, comporta oneri nei soli termini di saldo netto da finanziare ed è finanziata con le disposizioni dei successivi commi 687 e 688.

In particolare la clausola 6 dell'accordo prevede testualmente "la Regione si impegna a ritirare, entro il 30 giugno 2014, tutti i ricorsi contro lo Stato pendenti dinanzi alle diverse giurisdizioni relativi alle impugnative di legge o di atti consequenziali in materia di finanza pubblica, promossi prima del presente accordo, o, comunque, a rinunciare per gli anni 2014-17 agli effetti positivi sia in termini di saldo netto da finanziare che in termini di indebitamento netto che dovessero derivare da eventuali pronunce di accoglimento.". Emerge quindi chiaramente che, al di là dell'effettiva rinuncia ai ricorsi, ed anche con riguardo ai ricorsi eventualmente promossi nel periodo interessato, la Regione ha parimenti rinunciato a beneficiare degli effetti finanziari.

8 La giurisprudenza costituzionale, proprio con riguardo alla Regione siciliana (sentenze n. 82, n. 77 e n. 46 del 2015) ha precisato che i principi di coordinamento della finanza pubblica sanciti dalla legislazione statale si applicano anche ai soggetti ad autonomia speciale, dovendosi privilegiare in tale materia la via dell'accordo, con la quale si esprime un principio generale, desumibile anche dall'art. 27 della citata legge n. 42 del 2009 (sent. nn. 193 e n. 118 del 2012), pur se in casi peculiari tale principio può essere derogato dal legislatore statale (sent. n. 46 del 2015).

Più in generale, giova ricordare che il Giudice delle leggi ha reiteratamente affermato che la finanza delle Regioni, delle Province autonome e delle autonomie locali costituisce «parte della finanza pubblica allargata» di guisa che, «il legislatore statale può, con una disciplina di principio, legittimamente imporre alle Regioni e agli enti locali, per ragioni di coordinamento finanziario connesse ad obiettivi nazionali, condizionati anche dagli obblighi comunitari, vincoli alle politiche di bilancio, anche se questi si traducono, inevitabilmente, in limitazioni indirette all'autonomia di spesa degli enti territoriali» (sentenza n. 44 del 2014; nello stesso senso, *ex plurimis*, sentt. n. 79 del 2014 e n. 182 del 2011).

Alla stregua di tale richiamato è consolidato orientamento della Corte le disposizioni statali che impongono limiti alla spesa regionale sono configurabili quali principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica, purché: a) prevedano un limite complessivo, anche se non generale, della spesa corrente, che lasci alle autonomie regionali la libertà di allocazione delle risorse tra i diversi ambiti ed obiettivi di spesa; b) abbiano il carattere della transitorietà (tra le molte sentt. nn. 79 e 44 del 2014, 205 del 2013).

Con riferimento alla prima delle condizioni citate lo stesso Giudice ha precisato che la stessa vada ritenuta soddisfatta anche da norme statali che prevedono «puntuali misure di riduzione [...] di singole voci di spesa», sempre che «da esse possa desumersi un limite complessivo, nell'ambito del quale le Regioni restano libere di allocare le risorse tra i diversi ambiti e obiettivi di spesa» (sent. n. 139 del 2012), potendo si in tal caso procedere alla «estrapolazione, dalle singole disposizioni statali, di principi rispettosi di uno spazio aperto all'esercizio dell'autonomia regionale» (sentt. nn. 236 e 36 del 2013, 262 e 211 del 2012).

Sotto altro profilo, va ricordato che la consolidata giurisprudenza della Corte ha attribuito carattere finalistico al coordinamento della finanza pubblica (sent. n. 229 e n. 122 del 2011, n. 370 del 2010, n. 121 del 2007, n. 35 del 2005), dal quale discende che l'esigenza di rendere effettivo l'esercizio di tale funzione: mentre, pur riconoscendo l'inevitabile incidenza sull'autonomia finanziaria delle Regioni del concorso ad esse imposto alla finanza pubblica, la medesima giurisprudenza ha reiteratamente precisato che è necessario, ma anche sufficiente, «contemperare le ragioni dell'esercizio unitario di date competenze e la garanzia delle funzioni costituzionalmente attribuite» alle autonomie (sentenza n. 139 del 2012), in guisa da garantirne il pieno coinvolgimento (sent. n. 88 del 2014).



In questo senso appare opportuno precisare che la norma da ultimo citata prevede che le Regioni speciali, nel rispetto degli Statuti di autonomia, "concorrono al conseguimento degli obiettivi di perequazione e di solidarietà ed all'esercizio dei diritti e doveri da essi derivanti", nonché al patto di stabilità interno «secondo criteri e modalità stabiliti da norme di attuazione dei rispettivi statuti». Ma tali fonti non hanno ancora provveduto a disciplinare la materia e non hanno, allo stato, recepito né declinato il principio pattizio nelle forme necessarie a renderlo opponibile al legislatore ordinario⁹.

In tal guisa, l'art. 27 della disciplina del federalismo fiscale determina una "riserva di competenza a favore delle norme di attuazione degli statuti speciali per la modifica della disciplina finanziaria degli enti ad autonomia differenziata" (sentenza n. 71 del 2012), tale da configurare un "presidio procedurale della specialità finanziaria di tali enti" (sentenza n. 241 del 2012).

Ne discende che, una deroga alle procedure sancite dal richiamato art. 27 della legge n. 42 del 2009, "non può trasformarsi da transitoria eccezione in stabile allontanamento delle procedure previste da quest'ultimo articolo" (così ancora la già richiamata sentenza n.238 del 2015) senza determinare una sostanziale vulnerazione delle garanzie della specialità scolpite dalla normativa del 2009.

Esattamente il contrario di quel che è avvenuto con l'acquiescenza della Regione e con effetti sicuramente pregiudizievole per i suoi equilibri di bilancio con la conseguente crescita del debito (giunto, ormai, in termini complessivi, poco al di sopra degli 8 md€) e di fronte al crescente impegno finanziario determinato dall'importo del concorso regionale agli obiettivi di finanza pubblica¹⁰.

Il richiamo dell'evoluzione del regionalismo finanziario delle autonomie differenziate appare essenziale al fine di rilevare la dimensione critica del contenuto degli Accordi (2014, 2016, 2017) sottoscritti tra lo Stato e la Regione siciliana, che segnano il sottodimensionamento delle garanzie giuridico-costituzionali e finanziarie dirette a tutelare i volumi delle risorse regionali, in ragione della peculiarità degli effetti finanziari conseguenti che s'innestano, altresì, nel contesto giuridico che registra la perdurante e notoria mancanza delle norme di attuazione, in violazione dell'art. 43 dello Statuto, dell'art. 27 della legge n. 42/2009, dell'art. 79 del D. lgs. n. 118/2011 s.m.i.

La controversa situazione delle relazioni finanziarie tra Stato e Regione siciliana ha avuto una svolta con l'ulteriore accordo stipulato in materia finanziaria tra il Ministro dell'Economia e delle Finanze ed il Presidente della Regione siciliana il 20 giugno 2016 (al quale va aggiunto anche l'intesa stipulata in pari data in materia di finanza pubblica ai sensi dell'art. 3, comma 685, della l.n. 208 del 2015) e che adesso risulta recepito dall'art. 11 del decreto-legge 24 giugno 2016, n. 113 (Misure finanziarie urgenti per gli enti territoriali e il territorio) convertito in legge (legge 7 agosto 2016 n. 160) con alcune modificazioni che, in termini ancor più incisivi di quello del 2014, ha stabilito a fronte del riconoscimento di trasferimenti finanziari connessi al gettito garantito dall'Irpef, l'assoggettamento a puntuali vincoli anche per gli esercizi futuri; l'impegno ad approvare leggi specifiche e, nuovamente, la rinuncia ai contenziosi promossi dalla Regione in tutte le sedi giurisdizionali (ordinarie, costituzionali, amministrative).

Va preliminarmente sottolineato che tale ultimo accordo sottoscritto in materia finanziaria tra Stato e Regione siciliana, risulta concluso nonostante la mozione approvata dall'Assemblea re-

⁹ Se ne deve dedurre che nonostante non possa determinare un'alterazione del riparto costituzionale delle competenze, l'emergenza finanziaria, ove la legge ordinaria non incontri un limite in una fonte superiore, ben può alimentare interventi settoriali, che, per quanto non oggetto di accordo (sentenza n. 23 del 2014), pongano, caso per caso, obblighi finanziari a carico delle autonomie speciali.

¹⁰ Nel periodo 2014-2018 il concorso della Regione siciliana gli obiettivi di finanza pubblica è raddoppiato rispetto al 2012 ed oggi ammonta a 1.3 md€ (concorso regionale al risanamento della finanza pubblica) e 197 mil€ (prelievo forzoso sulle province) annui e raggiungere così i 5,7 md€ nel quinquennio.



gionale siciliana soltanto il 19 aprile 2016 (n. 439) che ha richiesto al Presidente della Regione la disdetta dell'accordo finalizzato alla rinuncia ai ricorsi promossi di fronte alla Corte costituzionale e concernente le precedenti pattuizioni del giugno 2014, in assenza di alcun parere favorevole da parte degli organi politici della Regione (in particolare dell'Assemblea regionale).

L'accordo in questione prevede inoltre, a differenza del precedente, il recepimento delle sue previsioni da parte della Commissione paritetica, che in tal guisa assume la valenza di mero organo di ratifica di determinazioni assunte in sede negoziale tra gli esecutivi statale e regionale (punto n. 7 dell'accordo). Vero è che per le autonomie regionali differenziate, analogamente a quelle a Statuto ordinario, i principi di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario (ex art. 119 Cost.) costituiscono limite inderogabile e che per esse lo Stato è chiamato a determinare il concorso agli obiettivi di finanza pubblica, tuttavia, per le prime, l'adeguamento dell'ordinamento finanziario ai principi di coordinamento, a differenza delle seconde passa per gli adeguamenti statutari, delle norme di attuazione nel rispetto del metodo dell'accordo e secondo i procedimenti di collaborazione previsti dagli statuti.

Ma ciò non può condurre né a forme di revisione implicita degli Statuti speciali, né ad una sottrazione agli Statuti della materia finanziaria che diviene così di pertinenza delle norme di attuazione il cui contenuto viene elaborato in sede di concertazione Stato-Regione.

Ed infatti, le menzionate norme dello Statuto siciliano, a differenza di quelle delle altre autonomie differenziate, non rinviano ad accordi Stato-Regione per la loro modifica e/o integrazione, ma postulano l'adozione delle forme ordinarie di revisione (c.d. decostituzionalizzazione della disciplina finanziaria che può quindi esser modificata con legge ordinaria previo accordo in guisa da incidere sulle previsioni statutarie in materia di finanza e tributi)", alle quali ciascuna Regione partecipa al rapporto bilaterale con lo Stato nelle precise forme prescritte dalla l. cost. n. 2 del 2001.

Alla stregua del vigente ordinamento regionale siciliano non può quindi provvedersi alla modifica del regime delle relazioni finanziarie e tributarie se non attraverso la modifica delle norme di attuazione e nel rispetto delle previsioni statutarie.

Forme che nel caso di specie non possono ritenersi rispettate.

In tal guisa, infatti, l'accordo del 2016 (ma anche quello del 2017) tra Stato e Regione e lo stesso art. 11 del d.l. n. 113 del 2016 convertito nella l. n. 160 del 2016 sotto il profilo sostanziale, risultano di difficile compatibilità con il quadro dei rapporti finanziari Stato-Regione siciliana siccome delineati dallo Statuto di autonomia, postulando l'implicita estensione di ciò che le disposizioni degli altri Statuti speciali prevedono (l'integrazione mediante legge ordinaria previo accordo) anche a quello della Regione siciliana.

Si è così determinata una diretta incisione, vulnerandone la portata, sulle previsioni degli artt. 36 e 37 dello Statuto che assegnano, con riguardo alle imposte indicate, l'intero gettito fiscale prodotto sul territorio regionale, nonché con il corretto assetto dei rapporti finanziari tra Stato e Regione sancendo l'assorbimento nei trasferimenti concordati degli effetti finanziari dei contenziosi costituzionali nei quali la Regione è risultata vittoriosa nel presupposto che le statuizioni del

11 Giova ricordare al riguardo che, relativamente alle rispettive norme in materia finanziaria, sulla base delle modifiche introdotte con la l. cost. n. 3 del 2001: l'art. 63, quinto comma, dello Statuto del Friuli-Venezia Giulia: sancisce "Le disposizioni contenute nel titolo IV possono essere modificate con leggi ordinarie, su proposta di ciascun membro delle Camere, del governo e della regione, e, in ogni caso, sentita la regione", mentre l'art. 54, quinto comma, dello Statuto della Sardegna sancisce che "Le disposizioni del Titolo III del presente statuto possono essere modificate con leggi ordinarie della Repubblica su proposta del Governo o della Regione, in ogni caso sentita la Regione". L'art. 104, primo comma, dello Statuto del Trentino-Alto Adige, a sua volta, dispone "Fermo quanto disposto dall'articolo 103, le norme del titolo VI e quelle dell'art. 13 possono essere modificate con legge ordinaria dello Stato su concorde richiesta del Governo e, per quanto di rispettiva competenza, della Regione o delle due Province". Infine l'art. 50, quinto comma, dello Statuto della Valle d'Aosta: stabilisce che "Entro due anni dall'elezione del Consiglio della Valle, con legge dello Stato, in accordo con la Giunta regionale, sarà stabilito, a modifica degli artt. 12 e 13 un ordinamento finanziario della Regione".

Non si rinviene analoga disposizione nello Statuto della Regione siciliana.



Manu

Giudice delle leggi siano emesse nell'interesse delle parti (come in un ordinario giudizio), e non dell'ordine costituzionale.

Come si accennava in precedenza la stessa norma del d.l. n.113 del 2016 (art.11) che ratifica l'accordo in questione, per altro verso, é intervenuta in una materia, quale quella finanziaria, in assenza della formale modificazione delle ricordate norme di attuazione in materia finanziaria del 1965 (D.lgs. n. 1074) che, al tempo risultano intonse, ne parleremo più avanti, solo successivamente saranno oggetto di modifica.

Il citato accordo del 2016 ha infatti previsto come attività conseguenziale - e la circostanza non ha precedenti - che un organo di rilievo statutario quale la Commissione paritetica, nel deliberare norme di rango sovra-legislativo, alle quali sono tenuti a conformarsi sia il legislatore statale che quello regionale, la trasposizione delle pattuizioni intervenute tra il Ministro dell'economia ed il Presidente della Regione (che peraltro non ha fatto precedere l'espressione della volontà regionale neanche da una delibera di giunta)¹².

La portata dell'accordo sottoscritto dal Presidente della Regione siciliana per le finanze isolate si manifesta principalmente nella determinazione parziale dell'attribuzione del gettito fiscale alla Regione, pur di fronte a norme statutarie che riconoscono l'intera spettanza. Vero è che la sostituzione del criterio del "riscosso" con quello del "maturato" offre maggiori risorse alla Regione, ma si tratta dell'atto dovuto - come più volte precisato dalla Corte costituzionale - che pone rimedio alla discrasia determinata dall'entrata in vigore della riforma tributaria degli anni '70 incompatibile con le previsioni delle citate norme di attuazione e comunque risulta vanificata dal riconoscimento parziale del gettito fiscale di cui all'art. 36 dello Statuto.

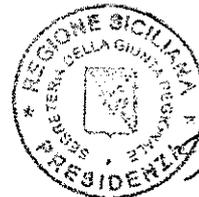
Ed infatti, prevedendo in favore della Regione solo porzioni del gettito risulta violato il principio dell'intera spettanza sancito in sede statutaria, principio modificabile solo con legge costituzionale¹³.

Sotto altro profilo, va ricordato inoltre il mancato trasferimento delle accise relativamente al prodotto immesso e consumato in Sicilia (valore 1.191.217.018,00 €), in ossequio a quanto stabilito dall'art. 1, comma 832 della legge 27 dicembre 2006, n. 296, giusta il quale prevede che, a fronte della più rilevante partecipazione regionale al fondo sanitario (oggi al 49,11%), siano retrocesse accise maturate sul territorio regionale. A tale impegno lo Stato non solo non ha mai prestato ossequio, ma ha addirittura imposto alla Regione di utilizzare a tal fine le risorse del FAS (oggi Fondo sviluppo e coesione) in spregio ai principi in materia di investimenti pubblici di cui all'art. 119 Cost.

Significativo appare a tal proposito il ben diverso regime di relazioni finanziarie concordato tra lo Stato e la Sardegna. Giusta il d.lgs. 114 del 2016, a quest'ultima viene riconosciuta la gran parte del gettito fiscale richiesto, un arretrato di quasi 1md€, accise ed imposte di spettanza, ma soprattutto la fiscalità di sviluppo, e comunque coinvolgendo per una preventiva valutazione il

¹² Con riguardo alla peculiare natura delle norme di attuazione degli statuti speciali la Corte costituzionale ha avuto modo di precisare che "di particolare rilievo è, poi, a questo riguardo, per le Regioni a statuto speciale e per le Province autonome, la funzione della normativa d'attuazione, vale a dire quel particolare procedimento che è previsto dai suddetti statuti speciali e che rinvia la specificazione delle implicazioni legislative derivanti dalle disposizioni statutarie alla decretazione legislativa successiva alla deliberazione di commissioni pariteticamente composte da rappresentanti dello Stato e della Regione interessata. È infatti evidente che questo tipo di produzione normativa, che deve comunque necessariamente - dato che fuoriesce dagli abituali modelli procedurali previsti per il percorso legislativo - trovare il suo fondamento in disposizioni statutarie, si pone come norma interposta (e, quindi, sovraordinata) per ciò che riguarda sia la legge statale che quella regionale che vengono a disciplinare corrispondenti ambiti legislativi" (sent. n.159 del 2009), puntualizzando, altresì, che "esse vadano tenute presenti in sede di interpretazione delle norme statutarie" (sent. n. 175 del 1975).

¹³ E ciò appare stridere ancor di più con l'equilibrio tra le Regioni speciali che si vorrebbe realizzare sul piano dell'autonomia finanziaria se si considera poi che l'art. 12 dello stesso d.l. n. 113 del 2016 prevede il trasferimento poi 70mn€ di accise alla Valle d'Aosta: "a parziale compensazione della perdita di gettito subita, per gli anni dal 2011 al 2014, dalla Regione Valle d'Aosta nella determinazione dell'accisa di cui all'articolo 4, comma 1, lettere a) e b), della legge 26 novembre 1981, n. 690, è attribuito alla medesima regione l'importo di 70 milioni di euro nell'anno 2016."



parlamento regionale, cosa che non é accaduta per l'Assemblea regionale siciliana trasformata, invece, in un organo di mera ratifica non solo delle risultanze finanziarie dell'accordo, ma addirittura di atti normativi ancora in corso di formazione (punto n. 3).

C'è poi da osservare che mentre gli (stringenti) adempimenti a carico della Regione sono accompagnati da un puntuale apparato sanzionatorio, nulla si dice per gli adempimenti di pertinenza statale (che purtroppo la prassi amministrativa dimostra spesso disattesi). Circostanza, questa, che rende più che evidente l'asimmetria delle posizioni delle parti involte nel negoziato di cui l'accordo in esame costituisce l'approdo.

Se si vuol correttamente inquadrare questo accordo riduttivo delle prerogative regionali va precisato che esso trova *giustificazione* solo quale rassicurazione ai mercati a fronte del sostanziale "default" della Regione (la circostanza che i 500mn€ siano destinati a stipendi e ratei di mutuo questo conferma), situazione peraltro acclarata dallo stesso accordo che nel preambolo prende atto "della situazione di grave sofferenza finanziaria del bilancio della Regione" e ciò a costo di vulnerare l'autonomia finanziaria regionale

In conclusione quindi, se per un verso, va considerata favorevolmente l'iniziativa di porre mano alla revisione delle norme di attuazione del 1965, più volte richiesta dalla Corte costituzionale per porre rimedio alle asimmetrie determinate dall'evoluzione dell'ordinamento tributario rispetto alle obsolete previsioni delle prime che depotenziano la portata delle attribuzioni statutarie (in particolare si vedano la n. 19 e la n. 85 del 2015)¹⁴, soprattutto con il passaggio dal criterio del "riscosso" a quello del "maturato".

Restano poi del tutto impregiudicate questioni come quelle delle accise (pur in vigenza della richiamata normativa statale), dei tributi diversi (neanche menzionati), della fiscalità di vantaggio (come ricordato prevista nelle norme di attuazione in materia finanziaria appena pubblicate della Sardegna e come espressamente previsto dall'art. 27 della l. n. 42 del 2009 e s.m.i.) e, quel che è più grave, della perequazione infrastrutturale che non può essere scissa dal riassetto delle relazioni finanziarie tra Stato e Regione così come sancito non solo dall'art. 38 dello Statuto, ma anche dagli artt. 22 e 27 dell'appena ricordata l. n. 42 del 2009 e s.m.i. nell'alveo dell'art. 119 Cost.

Perequazione infrastrutturale - i dati che seguono scaturenti dai Conti pubblici territoriali sono eclatanti in tale senso - che se da un lato perde di rilievo nelle relazioni finanziarie con lo Stato, ed a dispetto della rilevanza che invece ha inteso conferirgli lo Statuto con l'art. 38, divenuto ormai una norma vuota, non trova - come meglio sarà specificato più avanti nell'analisi delle misure contenute nei "Patti per il Sud" - in altri contesti adeguata considerazione.

Al riguardo non può sottacersi che l'aver posto, come prima ricordato, la Commissione paritetica quale organo di mera ratifica di quanto disposto dall'accordo (invero in forma in taluni casi contraddittoria) non solo stride col ruolo assegnatole dallo Statuto di determinazione delle norme di attuazione, ma fa sorgere molteplici questioni. Ed infatti, per un verso il recepimento dell'accordo é avvenuto in vigenza delle richiamate norme di attuazione del 1965 e con esse quindi in contrasto, sotto altro profilo si é costretta la Commissione paritetica a ratificare quantificazioni sulla spettanza del gettito incompatibili con le richiamate prescrizioni dello Statuto specia-

¹⁴ "Ritiene tuttavia questa Corte che gli effetti, mediati ma rilevanti, conseguenti alle connessioni tra la norma impugnata e la disciplina della riscossione dell'IRPEF, debbano indurre le parti ad una riflessione sull'opportunità di porre in essere meccanismi pattizi nello spirito di leale collaborazione tra Stato e Regione, collaborazione che, nella specie, appare lo strumento più idoneo a risolvere problematiche come quelle in esame che attingono all'equità più che alla legittimità. E ciò, anche tenendo conto dell'ampia accezione offerta dalla Corte dello strumento dell'accordo (sentenza n. 19 del 2015, in relazione al patto di stabilità), nel senso che lo stesso «serve a determinare nei loro complesso punti controversi o indefiniti delle relazioni finanziarie tra Stato e Regioni, sia ai fini del raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica nel rispetto dei vincoli europei, sia al fine di evitare che il necessario concorso delle Regioni comprima oltre i limiti consentiti l'autonomia finanziaria ad esse spettante. Ciò anche modulando le regole di evoluzione dei flussi finanziari dei singoli enti, in relazione alla diversità delle situazioni esistenti nelle varie realtà territoriali. Per questo motivo, il contenuto degli accordi, oltre che la riduzione dei programmi in rapporto al concorso della Regione interessata ad obiettivi di finanza pubblica, può e deve riguardare anche altri profili di natura contabile quali, a titolo esemplificativo, le fonti di entrata fiscale, la cui compartecipazione sia quantitativamente controversa [...]".



le. Se l'esito positivo del referendum confermativo sulla riforma costituzionale ha solo postergato l'esigenza di un negoziato sulla revisione dello Statuto, che rimane imprescindibile, occorre chiedersi quali conseguenze determinerà su tale negoziato l'intervenuta approvazione delle modifiche della disciplina finanziaria delle relazioni tra Stato e Regione.

Questa soluzione determina il rischio concreto che le norme di attuazione che hanno modificato il testo del 1965 - frutto di uno stigmatizzato "negoziato solitario" e per la Regione connotato da evidente "stato di bisogno" - diverranno il contenuto sostanziale da trasfondere nella parte finanziaria dello statuto regionale oggetto di revisione proprio in quanto frutto di un'intesa tra Stato e Regione che, come dimostrato, ha invece del tutto obliterato il Parlamento regionale.

Tuttavia non può revocarsi in dubbio che l'accordo nella revisione delle norme attuative dello Statuto non può in nessun modo risolversi in una vulnerazione esplicita (e quindi non più effetto della descritta successione temporale delle norme) delle attribuzioni statutarie che in nessun caso consentono di quantificare riduttivamente il gettito in favore della Regione, né alterare il procedimento di revisione della normativa di attuazione al punto di rendere la commissione paritetica organo di mera ratifica avuto riguardo non solo alla collocazione che la stessa riceve nello Statuto, ma anche per il peculiare ruolo che le è riconosciuto nella "determinazione" di siffatta tipologia di disposizione normativa (art. 43 St. sic.) che gode - come noto - di un rango sovraordinato rispetto alla legislazione ordinaria regionale e statale

La delineata "la via dell'accordo", da privilegiare nei rapporti tra Stato e Regioni ad autonomia differenziata (così definita dalla giurisprudenza costituzionale, da ultimo v. n. 155 del 2016), pur non rispondendo ad una "finalità costituzionalmente vincolata", sicché può esser derogata in casi peculiari dal legislatore statale, assurge al rango di "principio generale desumibile" dal citato art. 27 della l. n. 42 del 2009 in attuazione dell'art. 119 Cost.

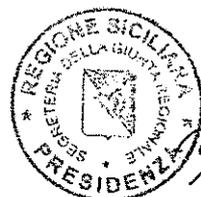
Tuttavia, se non può revocarsi in dubbio che il metodo pattizio è ormai divenuto "parte integrante della dimensione costituzionale dello Stato riguardo ai rapporti finanziari con le autonomie speciali" (Corte cost, n. 155 del 2015), siffatta forma negoziale potrà riguardare le disposizioni attuative dello Statuto (Corte cost. n. 66 del 2001, espressamente richiamata nel preambolo dell'accordo) ma non incidere direttamente sulle previsioni statutarie (come nel caso dell'accordo di che trattasi) la cui revisione, anche dopo l'entrata della riforma costituzionale cui si faceva riferimento, è subordinata al rispetto delle procedure sancite per la modifica dello Statuto regionale.

Ad integrare il ridisegno dell'assetto delle relazioni finanziarie tra Stato e Regione, anche se anteriormente all'entrata in vigore delle norme di attuazione, è poi intervenuta la legge di bilancio per il 2017 (l. 11 dicembre 2016, n. 232), all'art. 1, commi 509-516 che se da un lato ha rimodulato il saldo di finanza pubblica che la Regione deve garantire (non inferiore ad euro 577.512.000 per l'anno 2017 e un saldo non negativo a decorrere dall'anno 2018), e con la previsione di riduzioni strutturali e della spesa corrente in misura non inferiore al 3 per cento nel periodo 2017-20 per ciascun anno rispetto all'anno precedente, il cui rispetto è accompagnato dalla previsione di sanzioni di tipo finanziario sui trasferimenti annuali, con la conseguente esclusione dai vincoli del patto di stabilità interno.

Come precisato con il d.lgs. 11 dicembre 2016, n. 251 sono state approvate le norme di attuazione dello Statuto della Regione siciliana in materia finanziaria modificative di quelle sancite dal citato d.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074, come ricordato parte strutturale di un sistema di relazioni finanziarie più volte censurato dalla Corte costituzionale in quanto obsoleto e capace di determinare effetti perversi e distorsivi del quadro delineato a livello statutario¹⁵.

Intervenendo in sede attuativa dell'accordo sottoscritto tra Stato e Regione e della normativa conseguente l'art.1 della disciplina del 2016 in attuazione dell'art. 36 dello Statuto regionale at-

¹⁵ Le norme sono state pubblicate nella Gazzetta Ufficiale del 9 gennaio 2017 e sono entrate in vigore il successivo 24 gennaio 2017



tribuisce alla Regione, oltre alle entrate tributarie da essa direttamente deliberate una percentuale sul gettito dell'imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF) afferente all'ambito regionale compresa quella affluita, in attuazione di disposizioni legislative o amministrative, ad uffici situati fuori del territorio della Regione.

Attraverso la novella in esame si è inteso determinare l'importo di spettanza regionale sia sotto il profilo quantitativo che qualitativo.

In primo luogo, infatti, la percentuale di pertinenza regionale viene quantificata in termini progressivi:

- i
- 5,61 decimi per l'anno 2016,
- il
- 6,74 decimi per l'anno 2017,
- m
- mentre a decorrere dall'anno 2018, i 7,10 decimi.

Tale soluzione, invero, solo apparentemente risulta favorevole per la Regione e determina, come in precedenza sottolineato, una sostanziale vulnerazione dell'impianto dell'autonomia finanziaria delineata dallo Statuto, preordinata al finanziamento dello svolgimento delle funzioni dallo stesso attribuite alla Regione.

Come opportunamente sottolineato dalla Corte dei conti della Sicilia che detto accordo, appare indotto da interventi istituzionali multilivello (in particolare alla stregua delle richiamate pronunce della Corte costituzionale¹⁰ e della stessa Corte dei conti), che hanno consentito di prendere atto della sostanziale "insostenibilità in termini finanziari degli oneri imposti negli ultimi anni alla Regione per il concorso al risanamento della finanza pubblica", e ciò a causa dell'invarianza dei sistemi di attribuzione delle risorse previsti dalle ormai obsolete norme di attuazione dello Statuto in materia "rimasti impermeabili al profondo mutamento del sistema fiscale intervenuto negli anni e delle riforme amministrative che, indirettamente, hanno inciso sul riparto del gettito fiscale in base al luogo della riscossione"¹⁶.

Giova al riguardo ricordare che la stessa Corte costituzionale, nella citata giurisprudenza in materia, ha avuto modo di precisare che gli effetti, mediati ma rilevanti sulle relazioni finanziarie tra Stato e Regione dell'obsolescenza della normativa di attuazione avrebbero dovuto indurre già da tempo le parti "ad una riflessione sull'opportunità di porre in essere meccanismi pattizi nello spirito di leale collaborazione tra Stato e Regione, collaborazione che, nella specie, appare lo strumento più idoneo a risolvere problematiche come quella in esame che attengono all'equità più che alla legittimità" (così la già citata sent. n.89 del 2015).

Quindi non tanto una piena applicazione del regime di autonomia finanziaria sancita dallo Statuto, che avrebbe dovuto correlarsi, peraltro, con il trasferimento di funzioni, ma una scelta "obbligata" per scongiurare il dissesto della Regione e garantirne la "sopravvivenza finanziaria".

A conferma di tale assunto basti richiamare quanto affermato a compendio dalla Corte dei conti la quale ha sottolineato con chiarezza che: "l'attribuzione di risorse ulteriori rispetto a quelle riconosciute alla Regione siciliana nell'esercizio 2015, stimate dai 1,4 milioni di euro per gli anni 2016 e 2017 ai 1,6 milioni per il 2018 ed anni successivi, tuttavia, interviene solamente a mitigare i pesanti effetti recati dalle disposizioni relative alla compartecipazione della Regione al risanamento della finanza pubblica, che ammontano, per gli esercizi 2017-2019, rispettivamente a 1,445 - 1,510 - 1,206 milioni di euro"¹⁷.

¹⁶ CORTE DEI CONTI PER LA REGIONE SICILIANA, *Elementi per l'Audizione in merito alle previsioni del Documento di economia e finanza regionale (DEFER) per gli anni 2017-2019 e della relativa Nota di aggiornamento*, Palermo, 6 dicembre 2016, stampato, 16 e ss.

¹⁷ Così ancora CORTE DEI CONTI PER LA REGIONE SICILIANA, *op. e loco ult. cit.*



IL SEGRETARIO

[Handwritten signature]

Sempre a norma dell'art.1 della disciplina in esame la quota relativa all'imposta sul reddito delle persone fisiche, spettante alla Regione è convenzionalmente costituita:

- 1) da
ll'imposta netta risultante dalle dichiarazioni dei redditi e dei sostituti di imposta, nonché dalle certificazioni sostitutive presentate dai contribuenti e per conto dei contribuenti aventi domicilio fiscale nel territorio regionale;
- 2) da
ll'imposta sui redditi a tassazione separata delle persone fisiche aventi domicilio fiscale nel territorio regionale;
- 3) da
lle somme riscosse a seguito delle attività di accertamento e di controllo effettuate dalle amministrazioni finanziarie statali e regionali nei confronti dei contribuenti aventi domicilio fiscale nel territorio regionale;
- 4) i
dieci decimi di tutte le altre entrate tributarie erariali riscosse nell'ambito del suo territorio, dirette o indirette, comunque denominate, ad eccezione delle nuove entrate tributarie il cui gettito sia destinato con apposite leggi alla copertura di oneri diretti a soddisfare particolari finalità contingenti o continuative dello Stato specificate nelle leggi medesime."

Si prevede, infine, che le disposizioni applicative delle modifiche introdotte nel 2016 siano adottate con decreto del Ministero dell'Economia e delle finanze previa intesa con la Regione, "per quanto riguarda l'attribuzione a titolo di acconto e successivo conguaglio della compartecipazione all'imposta sul reddito delle persone fisiche".

Un secondo intervento di modifica delle norme di attuazione si è perfezionato con il d.lgs. 25 gennaio 2018, n. 16, "Modifiche al decreto del Presidente della Repubblica 26 luglio 1965, n. 1074, recante: «Norme di attuazione dello Statuto della Regione siciliana in materia finanziaria».

Giusta l'Accordo del 12 luglio 2017 è stato stabilito il nuovo criterio di calcolo dell'IVA spettante alla Regione sulla base del "maturato fiscale" e non più del "riscosso" in Sicilia. Il criterio sancito dall'Accordo (punto 1) è stato recentemente trasfuso nel D.P.R. n. 1074 del 1965 dal D. Lgs. 25 gennaio 2018, n. 16 che ha aggiunto all'art. 2 del D.P.R. la lett. *a bis*). Giusta la nuova normativa, spettano alla Regione, oltre alle entrate tributarie da essa direttamente deliberate..... (omissis): "i 3,64 decimi a decorrere dall'anno 2017 del gettito dell'imposta sul valore aggiunto (IVA) afferente l'ambito regionale, determinata applicando annualmente al gettito nazionale IVA complessivo affluito al bilancio dello Stato, esclusa l'IVA all'importazione, al netto dei rimborsi, delle compensazioni e della quota riservata all'Unione europea a titolo di risorse proprie IVA, l'incidenza della spesa per consumi finali delle famiglie in Sicilia rispetto a quello nazionale, così come risultante dai dati rilevati dall'ISTAT nell'ultimo anno disponibile".

Il maggior gettito IVA secondo il nuovo criterio, è stato stimato, per il periodo 2017 – 2020, in 648,00 milioni di euro. Il punto 4 dell'Accordo ha però obbligato la Regione a destinare ai liberi consorzi della Regione siciliana un contributo annuo di 70,00 milioni di euro, aggiuntivi rispetto al consuntivo 2016, a partire dall'anno 2017. Tale maggiore onere è quantificabile pertanto in 280,00 milioni di euro per il periodo 2017 – 2020.

Appare evidente che più una revisione delle relazioni finanziarie tra Stato e Regione si sia messo riparo alla progressiva asfissia che stava conducendo al default la Regione. Tuttavia la co-

Appare opportuno sottolineare che l'accordo tra Regione e Stato stabilisce: a) l'impegno alla rinuncia agli effetti dei contenziosi avanti la Corte costituzionale e, segnatamente, di quelli relativi alla sentenza n. 65 del 2015; b) il conseguimento di un saldo positivo di 227.879.000 migliaia di euro per il 2016, di 577.512.000 migliaia di euro per il 2017 e del pareggio di bilancio - ai sensi dell'art. 9 della legge n. 243 del 24 dicembre 2012- nel 2018; c) riduzioni di spesa dal 2017 al 2020 non inferiori al 3 per cento (con esclusioni di alcune categorie di spesa); d) il recepimento di plessi normativi statali in alcuni ambiti amministrativi; e) una serie di interventi di riorganizzazione amministrativa.



stante diminuzione del gettito fiscale, effetto dalla perdurante crisi economica unita ai minori trasferimenti rischia di rendere temporaneo anche il decritto intervento minimale. Mentre dal succedersi di norme ed accordi sinteticamente richiamati appare parimenti evidente la "rottura", anche per la Sicilia, del rapporto tra fonte statutaria, norma di attuazione statutaria, legge ordinaria, accordi tra esecutivi (statale e regionale), che si succedono, pur nel mutato contesto della disciplina dell'autonomia finanziaria delle Regioni speciali, in una concatenazione non solo difficilmente compatibile con i principi, ma anche con la stessa sequenza logica, come dimostrato nell'esame di tale ultima fattispecie.

La lentezza che ha riguardato il negoziato tra Stato e Regione per l'inveramento dello Statuto regionale deve essere risolta non creando un modello alternativo (che ferme restando le funzioni trasferite e rispettando i vincoli di solidarietà finanziaria) consenta di conseguire l'equilibrio di bilancio. Il negoziato sulle competenze, postula invece una riconsiderazione non solo della normativa attuativa, ma anche delle previsioni statutarie sul loro finanziamento, modificando, ad esempio la previsione che esclude le accise dalla spettanza regionale (per di più nella Regione che offre il più elevato contributo alla raffinazione e che ne sopporta le ingenti conseguenze ambientali).

Se è indiscutibile che occorre garantire un equo bilanciamento tra le garanzie finanziarie della specialità regionale ed i vincoli costituzionali nei solidarietà appare non meno rilevante che l'autonomia finanziaria regionale deve avere quale primo riferimento l'equilibrio tra funzioni attribuite (che a loro volta dovrebbero corrispondere a quelle spettanti) e risorse economiche necessarie per farvi fronte nel rispetto dei livelli essenziali delle prestazioni delle prestazioni e delle funzioni fondamentali inerenti ai diritti civili e sociali. E certamente l'assetto raggiunto a seguito delle nuove norme di attuazione in materia non consente di affrontare in modo esaustivo i nuovi "nodi" della specialità. Mentre rimane sullo sfondo il tema della capacità impositiva attribuita dallo Statuto speciale e più in generale quella di concedere esenzioni e/o riduzioni in una prospettiva di fiscalità di sviluppo e di attrazione di investimenti (come attraverso l'istituzione di zone economiche speciali).

Lo Statuto regionale non prevedeva e non prevede la possibilità che con riguardo alle relazioni finanziarie si possa procedere a modificarlo con norma ordinaria, ma neanche con una normativa di attuazione in materia finanziaria che delinei un sistema sostanzialmente divergente rispetto a quello statutario, anche se frutto di un nuovo dinamismo negoziale tra gli esecutivi, solo recepito dalla Commissione paritetica che, in tal guisa, da stanza di compensazione del confronto tra le posizioni dello Stato e della Regione diviene un mero organismo di ratifica. Ed anche sotto tale profilo non può omettersi di rilevare la distonia rispetto alle previsioni statutarie.

Il nuovo assetto, come precisato se non modifica l'impianto statutario, introduce elementi contraddittori che ne vulnerano tuttavia la coerenza dell'impianto, e soprattutto l'attuazione ecco perché il Governo Musumeci ha avviato, già agli inizi di questo anno, il procedimento per la rinegoziazione degli accordi conclusi con lo Stato e per la revisione complessiva delle norme di attuazione dello Statuto in materia finanziaria.



Repubblica Italiana



Regione Siciliana

Assessorato dell'Economia

Dipartimento Finanze e Credito

Servizio 1 – Rapporti Finanziari Stato-Regione

Prot. n. 11809

Palermo, 15 maggio 2018

Oggetto: Schema di nuove norme di attuazione dello Statuto in materia finanziaria.

Al Signor Assessore regionale dell'Economia

Ufficio di Gabinetto

SEDE

Alla stregua degli indirizzi programmatici di cui al documento apprezzato dalla Giunta Regionale, con deliberazione n. 14 del 9 febbraio 2018, si è proceduto alla stesura del presente schema di parte regionale, che ovviamente costituisce un documento aperto ad integrazioni migliorative, che, in caso di condivisione dell'Assessore per l'Economia, potrà costituire, nell'ambito della prevista rinegoziazione degli Accordi Stato-Regione, oggetto di confronto con lo Stato, in sede politica e tecnica.

Pertanto, nel trasmettere lo schema in oggetto indicato, debitamente corredato di relazione illustrativa e di relazione tecnica, si elencano i punti salienti dello stesso:

- attuazione del coordinamento finanziario della Finanza regionale siciliana con la Finanza statale estendendo con la lettera a) il criterio di riparto del maturato a tutti i tributi erariali (non riservati allo Stato) riscossi e di quelli i cui presupposti di fatto economici cui si collega o da cui sorge l'obbligazione tributaria si siano verificati nel territorio regionale, in modo di attuare il principio della devoluzione integrale del gettito ai sensi degli articoli 36 e 37 dello Statuto, ancorchè le relative entrate tributarie siano state accertate, riscosse o versate fuori dal territorio regionale;
- ricostituzione dell'equilibrio finanziario sotteso all'art.36 dello Statuto relativamente al rapporto risorse finanziarie/ funzioni di competenza statutaria, con contestuale previsione di una clausola di neutralità finanziaria e di coordinamento obbligatorio a salvaguardia del medesimo dai successivi interventi normativi dello Stato, fatte salve le eccezionali esigenze di finanza pubblica, da disciplinare con Intesa;



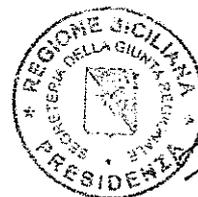
- piena attuazione dell'articolo 37 dello Statuto tramite il richiamo all'interno della norma della metodologia Irap per la determinazione del valore della produzione netta relativamente alle imprese multipianto;
- previsione di spettanza alla Regione delle accise (non solo quelle sull'energia elettrica), sui prodotti energetici, loro derivati e prodotti analoghi e sui gas petroliferi raffinati ed immessi in consumo nel territorio regionale o comunque riconducibili alla capacità fiscale dello stesso;
- riconoscimento del ruolo della Regione nella partecipazione alla lotta all'evasione tramite la definizione delle strategie con apposite intese col Ministro dell'Economia e delle Finanze;
- piena attuazione dell'articolo 38 dello Statuto - tramite la definizione di un meccanismo triennale, per esigenze di programmazione finanziaria, di determinazione del contributo di solidarietà che tenga conto dell'intervento dello Stato negli investimenti in modo parametrato alla popolazione ed alla situazione infrastrutturale isolana;
- previsioni attuative dei principi comunitari in tema di insularità e di fiscalità di sviluppo ;
- previsioni attuative in tema di perequazione infrastrutturale.

Il Dirigente del Servizio

F.to Antonino Adragna

II DIRIGENTE GENERALE

F.to Benedetta Cannata



IL SEGRETARIO

SCHEMA DI NORME DI ATTUAZIONE ALLA STREGUA DEGLI INDIRIZZI PROGRAMMATICI COMUNICATI DALL'ASSESSORE PER L'ECONOMIA

RELAZIONE ILLUSTRATIVA

E' innegabile che un sistema di finanziamento degli enti territoriali, le cui fonti di entrata subiscono modifiche per effetto di riforme fiscali o di prelievi straordinari a titolo di concorso alla finanza pubblica per il raggiungimento degli obiettivi concordati con l'Unione Europea, non ha registrato la garanzia dell'effettiva e continuativa corrispondenza tra gli oneri derivanti dall'esercizio delle funzioni e le risorse disponibili in termini di potestà impositiva (correlata alla capacità fiscale delle rispettive collettività territoriali) e di devoluzione di gettiti erariali, rischiando di creare un *vulnus* sotto il profilo del rispetto dell'obbligo di copertura della spesa ai sensi del novellato disposto di cui all'art. 81, 6° comma, ed all'art. 119 Cost., anche alla luce dei principi dell'equilibrio di bilancio e della sostenibilità del debito introdotti dalla legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1 e declinati, per gli enti territoriali, agli artt. 9 e 10 della legge 24 dicembre 2012, n. 243.

L'esperienza in tema di relazioni finanziarie e di contenzioso fra la Regione Siciliana e lo Stato dimostra quali ricadute negative siano conseguite sul bilancio regionale dalla mancata revisione delle norme di attuazione dello Statuto in materia finanziaria, rimaste ferme al D.P.R. n. 1074 del 1965 ed, inoltre, dal mancato coordinamento dell'ordinamento finanziario - tributario della Regione con quello dello Stato, già previsto dall'articolo 12, comma 2 n.4 della Legge delega n.825/1971 di Riforma fiscale.

Su tali temi complessi, è noto che a far data dalla sentenza n. 298/1974, la Corte costituzionale ha richiamato l'attenzione sul fatto che *«molte delle difficoltà e dei contrasti che insorgono in ordine al regime di ripartizione delle entrate fra Stato e Regione Siciliana, e di riscossione delle entrate nella Regione Siciliana, sono da addebitarsi alla mancanza di una normativa di attuazione dello statuto che tenga conto delle profonde trasformazioni intervenute nel sistema tributario e nei rapporti finanziari fra Stato e Regione dall'epoca delle norme dettate con il D.P.R. n. 1074 del 1965»* (sentenza 155/2015) sottolineando, in quest'ultima, come lo stesso principio



dell'equilibrio di bilancio comporti che le parti – anzitutto lo Stato - debbano concordare relazioni finanziarie nelle quali sia tenuto conto anche degli eventuali vulnera causati alle finanze regionali da un riparto delle risorse stesse non ponderato nelle forme costituzionalmente corrette».

Risale, infatti, al 2001 l'auspicio - formulato dal Giudice delle leggi - affinché «Stato e Regione, attraverso la specifica forma di collaborazione prevista dall'art. 43 dello statuto ai fini della adozione delle norme di attuazione, si attivino per adeguare alle nuove esigenze e realtà l'attuale assetto normativo in questa materia» (sentenza 66/2001).

Si richiamano al riguardo, per la valenza politica, le relazioni della Commissione Parlamentare per le Questioni Regionali deliberate, rispettivamente, nella seduta del 25 febbraio 2015 e nella seduta del 10 maggio 2017, e trasmesse alle Presidenze della Camera e del Senato il 6 novembre 2015 e l'11 maggio 2017, aventi ad oggetto le indagini conoscitive, nell'ordine, "Sulle problematiche concernenti l'attuazione degli statuti delle regioni ad autonomia speciale, con particolare riferimento al ruolo delle Commissioni paritetiche previste dagli statuti medesimi (XVII Legislatura -doc. XVII-BIS n. 3) e "Sulle forme di raccordo tra lo Stato e le autonomie territoriali e sull'attuazione degli statuti speciali (doc. XVI-BIS n. 11).

Come noto, il sistema di finanziamento della Regione siciliana delineato dallo Statuto, nella vigenza della precedente formulazione dell'art. 119 Cost., muoveva dall'idea che la Regione fosse in grado di provvedere all'esercizio delle sue funzioni ordinarie mediante le entrate patrimoniali e tributarie spettanti. Si trattava di un modello che, in astratto, avrebbe dovuto garantire l'integrale finanziamento delle funzioni statutariamente attribuite alla Regione ma che si è presto rivelato inadeguato rispetto allo sviluppo dello Stato sociale, giacché la Regione, a causa dei più bassi redditi dei suoi contribuenti, ed in conseguenza del più elevato costo delle funzioni, non sarebbe stata comunque in grado, con le entrate riconosciute dallo stesso Statuto, di fronteggiare le spese necessarie all'esercizio delle funzioni che, pur nominalmente attribuite, non le sono state trasferite (Istruzione, Università, Assistenza e, in via di interpretazione evolutiva, qualora accettata, la Finanza locale) .

Tale tesi è stata avvalorata dai lavori della Commissione presieduta dal prof. A. Brancasi , costituita con D. P. C. M. del 16 maggio 1997, la quale ha verificato che gli oneri non sopportati dalla Regione, in conseguenza dell'incompleto trasferimento delle funzioni statutariamente previste, sarebbero stati superiori rispetto alle maggiori entrate che sarebbero state riconosciute sulla base di nuove norme attuative dello Statuto in materia finanziaria.



Successivamente, sono intervenute rilevanti modificazioni al Titolo V, Parte II della Costituzione per effetto della legge costituzionale n. 3/2001 che, pur salvaguardando le autonomie speciali, ha rivisto gli ambiti delle materie di competenza legislativa regionale, anche per armonizzarli con la c.d. *devolution* delle leggi Bassanini ma, soprattutto, con la novella dell'art. 119 Cost., che ha mutato i principi e le fonti di finanziamento integrale delle funzioni, includendovi le compartecipazioni, nonché per adeguare l'ordinamento regionale agli obblighi discendenti dai Trattati europei.

Invero, la prima causa di rottura dell'equilibrio finanziario sottostante alle norme di attuazione approvate con D.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074 è riconducibile alla Riforma Tributaria del 1971, cui hanno fatto seguito le Riforme fiscali del 1997, del 1999 e del 2003 e la Riforma della riscossione del 1999 che hanno mutato definitivamente il sistema tributario, sulla cui base il D.P.R. del 26 luglio 1965 n. 1074 aveva attuato l'impianto finanziario statutario senza, peraltro, assicurare l'integralità del gettito prevista dagli artt. 36 e 37 dello Statuto.

Lo Stato, tuttavia, ha costantemente sostenuto che la Regione siciliana, in virtù delle norme di attuazione del 1965, avrebbe addirittura disposto di risorse eccedenti i costi delle funzioni effettivamente trasferite: infatti, pur nel mutato assetto costituzionale, ha mantenuto la tradizionale impostazione che il trasferimento di risorse aggiuntive deve sempre essere accompagnato dal contestuale trasferimento delle funzioni, in particolare sancendo il criterio di "simmetria" con la disciplina contenuta nel D. lgs. 3 novembre 2005, n. 241, attuativo dell'art. 37 dello Statuto (cfr. Corte cost. n. 145/2008), come può evincersi anche dalle osservazioni formulate nel parere del 2011 dalla Ragioneria Generale dello Stato, reso alla Commissione Paritetica, relativamente alla relazione dell'Assessore per l'Economia concernente "*Linee d'indirizzo per l'attuazione dei principi di cui agli articoli 15, 22 e 27 della legge 5 maggio 2009, n. 42 nella Regione siciliana*".

Come noto, l'interpretazione dell'articolo 2 del D.P.R. n. 1074/1965, in particolare, laddove contiene il riferimento a "*tutte le entrate erariali riscosse nell'ambito del suo territorio*", è stata fonte di ampio dibattito e di contenziosi.

Al riguardo, sul piano interpretativo, si è posta la questione se considerare il cosiddetto principio della territorialità della riscossione, che fa esclusivo riferimento al luogo in cui avviene l'operazione contabile (metodo del "riscosso") oppure il principio della capacità fiscale, che fa riferimento al luogo dove matura il presupposto dell'imposizione fiscale (metodo del "maturato").

Nel primo caso, vanno attribuite alla Regione le entrate tributarie, quali l'IRPEF, riscosse nel territorio regionale. Questa tesi è stata seguita dal Ministero dell'Economia



e si basa sulla considerazione che, laddove lo Statuto vuole attribuire alla Regione anche entrate maturate nella Regione, ma riscosse altrove, lo prevede espressamente, come all'art. 37, che riguarda le imprese industriali e commerciali.

Nel secondo caso, invece, devono essere attribuite alla Regione, non solo le entrate riscosse in Sicilia, ma anche quelle che maturano nell'ambito regionale (ad esempio, nel caso dell'Irpef, le ritenute fiscali sul reddito dei dipendenti dello Stato e degli altri enti pubblici statali che risiedono e lavorano nella Regione).

Anche la giurisprudenza della Corte Costituzionale ha registrato una significativa evoluzione negli anni mutando gli orientamenti precedenti (sentenze nn. 111 e 138/1999).

Infatti, con la sentenza n. 116/2010, si è pronunciata riconoscendo il principio della territorialità della riscossione e avallando dunque il metodo del "riscosso".

Da ultimo, in un passaggio della sentenza n. 207/2014, in termini di *obiter dictum*, la Corte ha statuito che *"l'articolo 2 del D.P.R. 1074/65 va inteso nel senso che deve essere assicurato alla Regione il gettito derivante dalla capacità fiscale che si manifesta nel suo territorio, e cioè dai rapporti tributari che sono in esso radicati, in ragione della residenza fiscale del soggetto produttore del reddito colpito o della collocazione nell'ambito regionale del fatto cui si collega il sorgere dell'obbligazione tributaria. Ciò che rileva, quindi, è che venga assicurato che alla Regione giunga il gettito corrispondente alla sua capacità fiscale"*.

Di recente, l'impostazione interpretativa statale è stata superata dal decreto legislativo n. 251 del 2016, a seguito della sentenza n. 89/2015, con la quale la Corte costituzionale, constatato che gli effetti prodotti dalla legislazione statale relativa alle modalità di riscossione dell'Irpef avevano determinato conseguenze definite rilevanti per le finanze della Regione Siciliana, aveva auspicato che le stesse *«debbano indurre le parti ad una riflessione sull'opportunità di porre in essere meccanismi pattizi nello spirito di leale collaborazione tra Stato e Regione, collaborazione che, nella specie, appare lo strumento più idoneo a risolvere problematiche come quelle in esame che attengono all'equità più che alla legittimità»*.

In tale cornice, il Governo precedente, ravvisata l'esigenza di pervenire alla definizione di un nuovo assetto dei rapporti in materia finanziaria, al duplice fine del riequilibrio del bilancio regionale (art.81 Cost.) e del riallineamento dei costi delle funzioni statutariamente trasferite con entrate strutturali e permanenti (quindi ad invarianza di funzioni), con gli Accordi del 20/6/2016 e del 12/7/2017 ha proceduto, d'Intesa con lo Stato, alla revisione delle vigenti norme di attuazione dello Statuto in materia fi-



nanziaria (D.P.R. n. 1074/1965) per modificare il criterio di riparto del gettito dell'Irpef e dell'Iva (D. Lgs. n. 251 del 2016 e D. Lgs. n. 16 del 2018), ancorandolo al criterio del maturato in luogo di quello del riscosso, nell'intento di assicurare maggiore certezza e stabilità di risorse alla finanza regionale e di garantire l'afflusso continuativo e strutturale del gettito dei due più rilevanti cespiti di entrata del bilancio regionale.

In tale ottica, lo schema normativo che oggi si propone estende il criterio di riparto del maturato a tutti i tributi erariali non riservati allo Stato, anche al fine dare attuazione all'art. 37 dello Statuto.

La previsione costituzionale di un fondo perequativo - art. 119, comma 3 cost. - destinato a garantire, in uno con le entrate proprie e con le partecipazioni a tributi erariali, il finanziamento integrale delle funzioni pubbliche attribuite, supera la carenza di un'analogha previsione statutaria al riguardo, consentendo dunque anche alla Regione Siciliana - ai sensi dell'art. 10 della legge cost. n.3/2001 - un immediato adeguamento alle più ampie forme di autonomia riconosciute alle Regioni a statuto ordinario - ed una necessaria integrazione delle risorse indispensabili al fine di garantire l'assolvimento delle funzioni ad un livello commisurato alla esigenza di assicurare e mantenere parametri standard e livelli essenziali delle prestazioni uniformi in tutto il territorio nazionale:

E' indubbio che, a più bassi livelli di reddito della popolazione, corrisponde una minore capacità fiscale, quindi, gettiti inferiori di tributi erariali e consumi di più basso livello, con la conseguenza di un elevato rischio di avvitamento della situazione socio-economica dell'Isola, aggravata per di più dalla mancanza di margini di manovra della leva fiscale per compensare gli svantaggi dell'insularità e per promuovere gli investimenti, così come previsto dai Trattati europei, non potendosi ridurre l'osservanza dell'ordinamento comunitario ai soli vincoli di finanza pubblica.

In tal senso, l'art. 38 dello Statuto non è destinato a perequare la finanza ordinaria, bensì al superamento degli squilibri interregionali e, pertanto, per assumere la funzione di strumento straordinario di sviluppo, analogamente alle "risorse aggiuntive per interventi speciali" di cui all'art. 119 Cost., si rende necessario configurare un diverso meccanismo di commisurazione del contributo di solidarietà nazionale, tramite un'interpretazione evolutiva dello stesso.

La perequazione, per altro, non è solo di tipo finanziario ma anche di tipo infrastrutturale, così come previsto dall'art. 22 della legge delega n. 42/ 2009.



Sulla complessa questione dell'attuazione della perequazione infrastrutturale alle Regioni é intervenuta la Corte Costituzionale con la sentenza n. 71/2012 la quale ha statuito che non trovano diretta ed immediata applicazione nella Regione Siciliana le norme di cui al decreto legislativo 88/2011 che detta disposizione in materia di risorse aggiuntive e interventi speciali per la rimozione degli squilibri economici e sociali secondo l'art. 119 della Carta Costituzionale, ribadendo che le procedure per l'attuazione di quei principi che sono propri del federalismo fiscale non possono risultare in contrasto con le prerogative statutarie.

E' necessario inoltre ribadire che I finanziamenti dei fondi strutturali europei non possono sostituirsi alla spesa nazionale di uno Stato membro.

Infatti, in base alle disposizioni dei Trattati la Commissione si accorda con ogni paese in merito al livello di spesa pubblica (o equivalente) ammissibile da mantenere nel corso del periodo di programmazione, e ne verifica il rispetto alla metà (2018) e alla fine (2022) del periodo di programmazione.

Ciò risponde allo scopo di fissare obiettivi di spesa pubblica strutturale realistici, ma ambiziosi per assicurarsi che i contributi dei fondi strutturali siano realmente portatori di valore aggiunto. Di regola, la spesa annuale media in termini reali non dovrebbe essere inferiore rispetto al periodo di programmazione precedente.

Una volta ricostituito l'equilibrio finanziario, riguardo alle funzioni già trasferite, l'autonomia siciliana potrà e dovrà essere definita con il trasferimento delle funzioni statutariamente previste o delegate, a fronte di ulteriori risorse quali l'IVA all'importazione e le Accise in quanto maturate nel territorio.

Quest'ultime - anche se giuridicamente il presupposto impositivo non è stato mai modificato e rimane quello della produzione - sono oggi considerate e trattate come delle vere e proprie imposte di consumo e, coerentemente con i principi del federalismo fiscale, il gettito tributario deve essere destinato alle popolazioni che ne subiscono i costi ambientali e sanitari, come del resto previsto dalla legge n. 296/2006 all'articolo 1 commi 830-833 (retrocessione delle accise). A tal fine, in ossequio ai principi di tutela della salute e dell'ambiente ed a titolo di ristoro è prevista l'istituzione di due fondi vincolati alle predette finalità, finanziati, rispettivamente, ciascuno con la riserva di una quota del dieci per cento.



IL SEGRETARIO

RELAZIONE TECNICA

L'art. 1 attua il coordinamento finanziario della Finanza regionale siciliana con la Finanza statale estendendo con la lettera a) il criterio di riparto del maturato a tutti i tributi erariali (non riservati allo Stato) riscossi e di quelli i cui presupposti di fatto economici cui si collega o da cui sorge l'obbligazione tributaria si siano verificati nel territorio regionale, in modo di attuare il principio della devoluzione integrale del gettito ai sensi degli articoli 36 e 37 dello Statuto, ancorchè le relative entrate tributarie siano state accertate, riscosse o versate fuori dal territorio regionale.

L'aggiunta della lettera b) serve a stabilire che ai trasferimenti di funzioni ascritte costituzionalmente alla competenza Statale si deve far fronte con risorse aggiuntive pro quota a valere sui tributi statutariamente riservati allo Stato, nonché per stabilire che la perequazione e la solidarietà si attuano anche in Sicilia con le "risorse aggiuntive per interventi speciali" di cui all'articolo 119, comma 5, della Costituzione.

Infine, il richiamo degli articoli 107 e 174 del TFUE (continuità territoriale Ris. Parlamento europeo del 4/2/2016-(2015/3014 RSP)) costituisce riconoscimento della condizione di insularità e delle misure compensative previste dall'Unione Europea.

L'art. 2, al comma 1, attua ai sensi dell'articolo 36 dello Statuto il riparto delle basi imponibili con lo Stato stabilendo il principio della integralità del gettito derivante dai tributi il cui presupposto sia maturato nel territorio regionale di cui alle lettere a) e b) dell'articolo 1, mentre i commi 2 e 3 del presente articolo disciplinano le riserve erariali.

I commi 4, 5, 6 stabiliscono, a salvaguardia dell'equilibrio finanziario del bilancio della Regione, la clausola di neutralità finanziaria, rispettivamente: delle compartecipazioni disposte dallo Stato in favore dei diversi livelli di Governo al gettito dei tributi spettanti alla Regione; degli interventi normativi dello Stato sulle aliquote e sulle basi imponibili; delle successive modificazioni o sostituzioni dei tributi riservati alla Regione rendendo obbligatorio un contestuale coordinamento tributario e finanziario.



Viene stabilito che il concorso alla finanza pubblica della Regione siciliana avviene in relazione a esigenze eccezionali di finanza pubblica e per importi predeterminati già nelle clausole dell'accordo con la Regione.

L'art. 3, al comma 1, include fra le entrate spettanti alla Regione anche quelle accessorie e addizionali; al comma 2 include fra le entrate riservate alla Regione quelle relative alle sanzioni pecuniarie amministrative e penali per tutte le violazioni commesse nel territorio, in materie di competenza propria o delegata.

L'art. 4 risponde alla necessità di dare corretta e piena applicazione al principio del maturato in relazione alla capacità fiscale del territorio, a prescindere dalla sede legale e dal domicilio fiscale del contribuente nonché dal luogo di effettuazione dell'operazione contabile di versamento e riscossione e della modalità cartacea o telematica.

In tal modo, si è scelto di superare il criterio dell'elencazione dei tributi di cui alle Tabelle A), B)C) D) del D. P. R. n. 1074/1965 che hanno irrigidito il riparto e suscitato rilevanti controversie interpretative e il mantenimento di tributi soppressi o non armonizzati con l'ordinamento tributario statale e comunitario.

In particolare, il comma 1, lett. d) attua pienamente il principio del maturato per l'IVA, mentre la lettera e) riconduce alla capacità fiscale del territorio l'IVA all'importazione, potendo costituire questa componente, in quanto aggiuntiva, una delle due fonti di finanziamento delle funzioni statutariamente previste ma non trasferite.

La lettera g) attua pienamente il principio del maturato per l'IRES dando piena attuazione all'articolo 37 dello Statuto, tramite la metodologia dell'IRAP per il calcolo del valore della produzione netta, con ciò ritenendosi superati il D. lgs. n. 241/2005 e i meccanismi previsti dal decreto ministeriale attuativo.

La lettera h) stabilisce la spettanza delle accise (non solo quelle sull'energia elettrica), sui prodotti energetici, loro derivati e prodotti analoghi e sui gas petroliferi raffinati ed immessi in consumo nel territorio regionale o comunque riconducibili alla capacità fiscale dello stesso, superando la controversia interpretativa di cui alla sentenza costituzionale 115/2010, potendo costituire questa entrata, in quanto aggiuntiva, la seconda delle due fonti di finanziamento delle funzioni statutariamente previste ma non trasferite.

La medesima lettera contempla la retrocessione di una ulteriore quota dal 20 al 50 per cento delle accise (legge n. 296/2006, art. 1 comma 830-833), fermo restando l'obbligo della predisposizione delle nuove norme di attuazione dello Statuto in materia sanitaria, da parte del competente ramo assessoriale. In ossequio ai principi in



materia di tutela della salute e dell'ambiente la Regione provvede all'istituzione di fondi vincolati alle predette finalità, finanziati, rispettivamente, ciascuno con la riserva di una quota del dieci per cento.

L'art. 5 disciplina gli oneri dei rimborsi fiscali dei tributi.

L'art. 6, al comma 1, disciplina l'efficacia delle leggi tributarie dello Stato nell'ordinamento regionale; al comma 2, ribadisce la potestà legislativa in materia tributaria della Regione siciliana che viene resa effettiva dal comma 3, attributivo della potestà di istituire misure di fiscalità di vantaggio. Questa può essere funzionale ad un duplice obiettivo:

- allo sviluppo di imprese già esistenti;
- all'attrazione di nuovi investimenti nel territorio.

Inoltre, può essere declinata a seconda che si vogliano attuare politiche di detassazione di lunga o di breve durata.

La scelta fra le due alternative è condizionata dall'art. 87 del Trattato CEE a tutela della libera concorrenza. In particolare, la Corte di Giustizia Europea (CGCE), nel dichiarare l'illegittimità di diversi provvedimenti sottoposti al suo giudizio, ha enunciato tre condizioni che delimitano il margine di operatività della fiscalità di sviluppo.

In particolare, l'intervento agevolativo non deve dar luogo a profili di illegittimità per selettività territoriale, deve provenire da un governo dotato di ampia autonomia prevista in Costituzione e le minori entrate conseguenti all'agevolazione non devono essere successivamente compensate da un livello sovraordinato di governo.

L'art. 7 costituisce il riconoscimento del ruolo della Regione nella partecipazione alla lotta all'evasione tramite la definizione delle strategie con apposita intesa, mettendo a disposizione dello Stato le proprie banche dati, nonché sancisce il diritto di accesso all'anagrafe tributaria e all'ostensione delle informazioni finanziarie rilevanti contenute nelle banche dati in materia tributaria e finanziaria dello Stato.

Per quanto concerne la funzione dell'accertamento e la riscossione dei tributi propri la Regione riconoscendo che tali attività non sono svolte a titolo non oneroso, in quanto cointeressata al più efficiente espletamento delle medesime anche in materia di tributi erariali non riservati allo Stato, partecipa alla definizione delle strategie e degli obiettivi da trasfondere negli accordi operativi con le Agenzie fiscali, previa Intesa col Ministro dell'Economia e delle Finanze.



L'art. 8 reca l'interpretazione evolutiva dell'articolo 38 - che non costituisce uno strumento di perequazione della finanza ordinaria - tramite la definizione di un meccanismo triennale, per esigenze di programmazione finanziaria, di determinazione del contributo di solidarietà che tenga conto dell'intervento dello Stato negli investimenti in modo parametrato alla popolazione ed alla situazione infrastrutturale isolana.

La norma di attuazione è in aggiunta dei contenuti del 5° comma dell'art. 119 della Costituzione.

Da anni, la Regione siciliana, ingiustificatamente, ha ricevuto dallo Stato trasferimenti finanziari sia di parte corrente sia in conto capitale per investimenti inferiori agli importi legislativamente e costituzionalmente dovuti.

I dati dei Conti Pubblici Territoriali, pubblicati dall'Agenzia per la Coesione territoriale, evidenziano che, nel periodo 2000-2014, la quota di spesa corrente ed in conto capitale nell'area centro-settentrionale risulta più che proporzionale alla quota della popolazione residente in quei territori, al contrario di quanto è avvenuto nelle regioni del Mezzogiorno.

Lo Stato ha così erogato le risorse finanziarie favorendo quelle centro-settentrionali a danno di quelle meridionali.

In particolare, la Sicilia risulta la regione d'Italia che ha subito - nel periodo - la maggiore penalizzazione (unitamente alla Campania ed alla Puglia) di trasferimenti di spesa pubblica corrente rispetto alla popolazione.

La Regione risulta penalizzata dal mancato trasferimento delle somme dovute dallo Stato più marcatamente nella spesa per gli interventi sulle reti e per le politiche sociali, oltre che per i servizi generali, la mobilità e la sanità.

Ma la Sicilia, ed il Mezzogiorno, subisce da anni una penalizzazione ancor maggiore per quanto attiene al trasferimento delle risorse ordinarie dello Stato per investimenti.

La relazione annuale CPT 2017 (alle pagg. 43 e seguenti) evidenzia il graduale disimpegno dello Stato nel trasferire alle Regioni del Mezzogiorno le risorse ordinarie per gli investimenti.

Risulta infatti che nel triennio 2013/2015 su 691 euro di spesa in conto capitale che la Pubblica Amministrazione effettua per un singolo cittadino meridionale, solo 239 euro proviene dai fondi ordinari dello Stato ; al Centro-Nord il rapporto è ribaltato ed il trasferimento dello Stato è di 508 euro.



Il disimpegno della spesa nazionale per lo sviluppo del Mezzogiorno è confermato dal peso percentuale sul PIL dal 1951 al 2015 della spesa per gli interventi nazionali finalizzati allo sviluppo del Mezzogiorno : da una incidenza sul PIL nazionale del 68% negli anni 1951/1960 si è arrivati allo 0,15% negli anni 2011/2015 con una riduzione del 77,94% .

Al mancato rispetto del principio costituzionale della equità, lo Stato , pur se molto tardivamente, ha cercato di rispondere con la reintroduzione nella Legge n. 18/2017 di principi per il riequilibrio territoriale.

A decorrere dalla legge di bilancio 2019, lo Stato dovrà destinare alle Regioni del Mezzogiorno un volume complessivo annuale di stanziamenti ordinari in conto capitale proporzionale alla popolazione di riferimento.

La norma di attuazione inoltre considera, in attesa che si definisca per la Sicilia la condizione di insularità di cui all'art. 174 TFUE ed alla risoluzione del Parlamento Europeo del 4 febbraio 2016 , che la Sicilia non ha ancora potuto ottenere il riconoscimento dei costi indotti dalla insularità previsti dall'art. 27 della legge 42/2009.

Infine, per quanto concerne la perequazione infrastrutturale, si fa presente che l'addizionalità è uno dei principi alla base del funzionamento dei Fondi strutturali e di investimento europei. Esso stabilisce che i contributi erogati attraverso i Fondi non devono sostituire la spesa pubblica o gli investimenti strutturali equivalenti di uno Stato membro nelle regioni interessate da questo principio. In altre parole, le dotazioni finanziarie dei Fondi strutturali e di investimento non dovrebbero condurre a una riduzione degli investimenti strutturali nazionali in quelle regioni, ma dovrebbero rappresentare un'aggiunta alla spesa pubblica.

L'art.9 reca la facoltà della Regione di istituire ed autorizzare nel territorio due case da gioco in comuni che siano riconosciuti, rispettivamente, ad alta vocazione turistica o città d'arte.

Al riguardo si fa presente che, In Italia, sono attualmente in funzione quattro case da gioco San Remo, Campione d'Italia, Venezia e Saint-Vincent.

Le deroghe alla punibilità del gioco d'azzardo, seppure disposte in assenza di precise norme istitutive delle stesse, sono state ritenute legittime dalla Corte Costituzionale (sent. n.152 del 1985) perché giustificate "dalla necessità di disincentivare l'afflusso di cittadini italiani a case di gioco aperte in Stati confinanti nelle zone prossime alla frontiera" nonché "di sovvenire alle finanze di Comuni o Regioni ritenuti dal legisla-



tore particolarmente qualificate dal punto di vista turistico” e infine “dalla situazione di dissesto finanziario”.

E' di tutta evidenza come tali ragioni si attaglino perfettamente alle Regioni del sud quali Calabria, Campania, Puglia e Sicilia ove è necessario contrastare l'attrazione esercitata dai vicini casinò di Malta, Tunisia e della Croazia creando un polo alternativo nell'area mediterranea al fine anche di dirottare flussi turistici nelle predette Regioni. Tanto più ove si pensi che le case da gioco attualmente esistenti nel territorio italiano sono tutte ubicate nell'area settentrionale del paese.

La possibilità di istituirne due nel territorio siciliano sarebbe di grande beneficio non soltanto per lo sviluppo del settore turistico-culturale della Sicilia, ma in generale per un vantaggio economico indotto agli altri comparti produttivi.

L' art. 10 reca l'abolizione del D.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074 e del D. Lgs. 3 novembre 2005 n. 241 contestualmente all'entrata in vigore delle nuove norme di attuazione.



IL SEGRETARIO

Schema di Norme di attuazione

ART. 1

1. La Regione siciliana provvede al proprio fabbisogno finanziario mediante le entrate derivanti:

- a) dai tributi erariali riscossi e di quelli i cui presupposti economici, cui si collega o da cui sorge l'obbligazione tributaria, si siano verificati nel territorio della Regione ancorchè le relative entrate tributarie siano state accertate, riscosse o versate fuori dal territorio regionale;
- b) dai tributi dalla stessa istituiti;
- c) da tributi statutariamente riservati allo Stato, in quota devoluti alla Regione, in dipendenza di trasferimenti di funzioni ascritte costituzionalmente alla competenza Statale, nonché per il conseguimento degli obiettivi costituzionali di perequazione e di solidarietà, in dipendenza di accertati livelli di reddito procapite inferiori alla media nazionale, e per l'attuazione delle finalità previste dagli articoli 107 e 174 del TFUE.
- d) dai propri beni demaniali e patrimoniali e dall'attività amministrativa di competenza.

ART. 2

1. Ai sensi dell'art. 36, primo comma dello Statuto, la Regione siciliana acquisisce al proprio bilancio l'intero gettito derivante dai tributi da essa direttamente istituiti e quello derivante da tutti i tributi erariali, già istituiti o che saranno istituiti con leggi dello Stato, comunque denominati ed a prescindere dalla classificazione amministrativa o di bilancio, riscossi o i cui presupposti economici, cui si collega o da cui sorge l'obbligazione tributaria, si siano verificati nel territorio della Regione ancorchè le relative entrate tributarie siano state accertate, riscosse o versate fuori dal territorio regionale.



2. Qualora intervengano eventi eccezionali ed imprevedibili, sono riservate allo Stato le entrate derivanti dall'istituzione di nuovi tributi, non sostitutivi di altri, il cui gettito è destinato con apposite leggi alla copertura di oneri diretti a soddisfare particolari finalità contingenti, derivanti dagli eventi anzidetti, tassativamente indicate nelle leggi medesime.

Tutte le disposizioni legislative concernenti il contributo della Regione al conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica, equilibrio di bilancio e risanamento finanziario dello Stato devono essere preventivamente concordate con il Governo della Regione, attraverso intese bilaterali.

3. A decorrere dalla data di entrata in vigore del presente provvedimento cessano di avere applicazione per la Regione siciliana le riserve all'erario statale già disposte con leggi entrate in vigore anteriormente.

4. L'attribuzione ad altri livelli di governo, previsti dall'articolo 114 Cost., del gettito o di quote del gettito di tributi spettanti alla Regione siciliana non può comportare oneri aggiuntivi per il bilancio regionale e potrà essere disposto esclusivamente nel rispetto del necessario equilibrio dei conti pubblici e dei rapporti finanziari fra i vari livelli di governo, da realizzarsi anche attraverso meccanismi di compensazione e riequilibrio finanziario, finalizzati alla copertura dei costi per l'esercizio delle funzioni amministrative di competenza.

5. Le norme statali che dispongono riduzioni di aliquote, di agevolazioni fiscali, revisione degli scaglioni, del sistema di deduzioni e detrazioni dell'imposta o della no tax area, modificando la base imponibile e il gettito dei cespiti tributari spettanti alla Regione, devono prevedere misure compensative del minor gettito conseguente al bilancio regionale.

6. Le disposizioni di legge che istituiscono nel territorio nazionale nuove forme di imposizione, in sostituzione totale o parziale di tributi vigenti ovvero che le modifichino in tutto o in parte, sono contestualmente coordinate con le norme dello Statuto regionale, nel rispetto del principio di equilibrio del bilancio della Regione.



ART. 3

1. Le entrate spettanti alla Regione comprendono, altresì, tutte quelle ad esse accessorie, comunque denominate ed, in particolare, le addizionali, le maggiorazioni e gli interessi di mora per mancato o ritardato pagamento, le pene pecuniarie, le multe, le ammende e le sanzioni pecuniarie amministrative e penali.

2. Spettano alla Regione siciliana le entrate derivanti dall'applicazione di sanzioni pecuniarie amministrative e penali per tutte le violazioni commesse nel territorio della Regione ed in relazione a materie in cui la Regione esercita competenze amministrative proprie o delegate a prescindere dall'organo accertatore o irrogatore.

ART. 4

1. In attuazione del disposto dell'art. 2, comma 1, in particolare, sono ricomprese tra le entrate spettanti alla Regione siciliana:

a) le ritenute alla fonte a titolo di acconto o d'imposta effettuate sui compensi, i valori e le altre somme, comunque denominati e sotto qualsiasi forma corrisposti a dipendenti od a terzi percipienti nell'ambito della Regione dai soggetti che hanno la sede legale o la amministrazione centrale fuori del territorio regionale, ivi comprese le ritenute operate dallo Stato e dagli altri enti pubblici a carattere nazionale sulle somme dagli stessi corrisposti nel territorio della Regione;

b) le imposte sostitutive dei tributi spettanti alla Regione ai sensi dell'art. 2;

c) le entrate per versamenti diretti conseguite da incaricati della riscossione operanti fuori dal territorio della Regione siciliana qualora il relativo presupposto economico, cui si collega o da cui deriva il sorgere dell'obbligazione tributaria, si sia verificato nel territorio regionale;

d) l'imposta sul valore aggiunto relativa a cessioni di beni e prestazioni di servizi effettuate nell'ambito della Regione siciliana, anche con modalità telematiche, da imprese che hanno il domicilio fiscale fuori dal territorio regionale;

e) i proventi doganali e l'IVA all'importazione afferente al territorio regionale;

f) i proventi derivanti dalle attività di giuoco svolte in Sicilia;



g) la quota dell'IRES relativa al reddito prodotto nell'ambito del territorio regionale dalle persone giuridiche aventi domicilio fiscale fuori dal territorio regionale ma che in esso hanno stabilimenti, impianti e attività imprenditoriali o che spostano la sede legale nel territorio regionale. Ai fini della determinazione della quota, anche in caso di esercizio dell'opzione di cui all'articolo 117 del Testo Unico delle Imposte sui Redditi, di cui al D.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917, la quota relativa dell'imposta è determinata con la stessa metodologia di determinazione del valore della produzione netta dell'IRAP, con revisione annuale o biennale.

h) le accise sui prodotti energetici, loro derivati e prodotti analoghi e sui gas petroliferi raffinati ed immessi in consumo nel territorio regionale e la quota dal 20 al 50 per cento del raffinato afferente alla capacità fiscale del territorio regionale, di cui una quota pari al 10 per cento è destinata ad un fondo per le opere di bonifica ambientale delle aree di produzione e una quota pari al 10 per cento è destinata ad un fondo per la riduzione del prezzo del carburante in favore dei cittadini residenti nel territorio..

ART. 5

Gli oneri derivanti da rimborsi di tributi gravano rispettivamente sullo Stato o sulla Regione siciliana in ragione dell'avvenuta percezione del tributo che si rimborsa o di quote del medesimo.

ART. 6

1. Salvo quanto la Regione disponga nell'esercizio e nei limiti della competenza legislativa ad essa spettante, le disposizioni delle leggi tributarie dello Stato hanno vigore e si applicano anche nel territorio della Regione.

2. Nei limiti dei principi del sistema tributario dello Stato, la Regione può istituire nuovi tributi in corrispondenza alle particolari esigenze della comunità regionale.

3. Nell'ambito del proprio territorio, la Regione può introdurre misure di fiscalità di sviluppo strutturale con riguardo ai tributi dalla stessa istituiti nonché a quelli erariali ad essa spettanti, in favore delle persone fisiche e giuridiche.

4. Restano escluse le misure strutturali che prevedano meccanismi di compensazione delle minori entrate a carico dello Stato o di altre Regioni.



ART. 7

1. La Regione collabora all'accertamento delle imposte erariali sui redditi dei soggetti con domicilio fiscale nel suo territorio.
2. A tal fine, l'Organo di Governo della Regione ha facoltà di segnalare agli uffici finanziari dello Stato nella Regione, entro il 31 dicembre dell'anno precedente a quello in cui scade il termine per l'accertamento, dati, fatti ed elementi rilevanti per la determinazione di un maggiore imponibile, fornendo ogni idonea documentazione atta a comprovarla.
3. Gli uffici finanziari dello Stato nella regione sono tenuti a riferire alla Giunta regionale i provvedimenti adottati in base alle indicazioni dalla stessa ricevute.
4. La Regione, previa intesa col Ministro dell'Economia e delle Finanze, può affidare alle Agenzie fiscali l'accertamento e la riscossione di propri tributi. La predetta intesa definisce i necessari indirizzi e gli obiettivi strategici relativi all'attività di accertamento dei tributi nel territorio della Regione, la quale è svolta attraverso i conseguenti accordi operativi con le Agenzie fiscali.
5. Con separata intesa, sono definite le modalità che assicurano l'accesso diretto alle anagrafi e a ogni altra banca dati utile alle attività di gestione tributaria e il rispetto della normativa a tutela della riservatezza dei dati personali.
6. E' fatto salvo il diritto della Regione all'ostensione delle informazioni rilevanti detenute dallo Stato.

ART. 8

Le somme dovute dallo Stato alla Regione per il contributo annuale di solidarietà nazionale previsto dall'articolo 38 dello Statuto, ai fini della programmazione finanziaria, viene determinato ogni tre anni dallo Stato previa intesa con la Regione, tenuto conto del minore ammontare dei trasferimenti ordinari per spese di investimento rispetto alla media nazionale pro-capite delle Regioni, in modo da assicurare alla Regione siciliana le risorse finanziarie adeguate per il progressivo e continuativo superamento degli squilibri interregionali ed, altresì, per il ristoro



dei costi derivanti dalla condizione di insularità, da destinare alla copertura delle spese per investimenti in opere infrastrutturali e nell'innovazione tecnologica. La perequazione infrastrutturale costituisce parametro delle spese di investimento dello Stato nel territorio regionale in piena attuazione del principio di addizionalità dei fondi strutturali europei.

ART.9

Al fine di garantire al settore turistico e culturale isolano condizioni analoghe a quelle di altre Regioni e di altri Stati membri dell'Unione europea, la Regione siciliana, nel rispetto delle disposizioni statali in materia di antimafia, con legge regionale, può istituire ed autorizzare nel territorio l'apertura di due case da gioco, rispettivamente, in comuni ad alta vocazione turistica o che siano città d'arte.

ART. 10

1. Il presente decreto entra in vigore dalla data di inizio dell'esercizio finanziario successivo a quello della sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana.
2. Dalla stessa data cessano di avere effetto il D.P.R. 26 luglio 1965, n 1074 e il decreto legislativo 3 novembre 2005 n.241.
3. Il presente decreto munito del sigillo dello Stato sarà inserito nella Raccolta Ufficiale delle leggi e dei decreti della Repubblica Italiana. E' fatto obbligo a chiunque spetti di osservarlo e di farlo osservare.



IL SEGRETARIO