



FEDERALISMO FISCALE

Principi e criteri

Prima fase attuativa

Il Dossier è stato curato dalla Direzione Scientifica dell'IFEL.

Curatore dell'opera: Silvia Scozzese (Direttore Scientifico, IFEL)

L'opera è stata realizzata da un gruppo di lavoro IFEL composto da Monia Favi e Armanna Verbari

A cura di
Direzione Scientifica IFEL
Tel. 06/68816214 - direzionescientifica@webifel.it
info@webifel.it - www.fondazioneifel.it

IL DOSSIER È STATO CHIUSO IN DATA 23 APRILE 2010

Sommario

PREMESSA	3
CONTENUTO DEL PROVVEDIMENTO.....	5
I criteri generali della delega	7
Principi e criteri per l'attuazione del federalismo fiscale	15
GLI ORGANISMI PREPOSTI ALL'ATTUAZIONE DEL FEDERALISMO	21
LA COMMISSIONE PARLAMENTARE PER L'ATTUAZIONE DEL FEDERALISMO FISCALE	23
L'ATTUAZIONE DELLA DELEGA.....	33
La fase transitoria.....	35
I decreti legislativi attuativi della delega.....	38
DI PARTICOLARE INTERESSE PER GLI ENTI LOCALI	43
L'autonomia finanziaria degli Enti locali	45
APPENDICE.....	55
IL FEDERALISMO DEMANIALE.....	57
LEGGE DEL 5 MAGGIO 2009, N. 42.....	75

Premessa

L'obiettivo del presente DOSSIER sul Federalismo fiscale è quello di offrire una visione completa dell'argomento trattato grazie all'offerta di contributi di varia natura: dall'illustrazione delle tematiche di particolare rilevanza per gli Enti locali ed alle tematiche connesse alla fase attuativa.

Il DOSSIER è realizzato in versione elettronica e pubblicato sul sito www.webifel.it per consentire la raccolta di tutta la documentazione disponibile ed il costante aggiornamento dei contenuti.

Periodicamente, tuttavia, verrà prodotta una versione cartacea del DOSSIER, con una selezione dei contributi più rilevanti, da utilizzare come guida pratica di facile consultazione per tutti gli attori coinvolti nel sistema.

Contenuto del provvedimento

I criteri generali della delega

La legge delega in materia di federalismo fiscale, legge n. 42 del 5 maggio 2009, reca i principi e i criteri direttivi per l'attuazione dell'articolo 119 della Costituzione.

In particolare, la disposizione costituzionale stabilisce che:

- ✓ Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni hanno autonomia finanziaria di entrata e di spesa;
- ✓ Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni stabiliscono e applicano tributi ed entrate propri. Dispongono di compartecipazioni al gettito di tributi erariali riferibile al loro territorio secondo un sistema di determinazione dei fabbisogni e dei costi standard e di superamento dei criteri di spesa storica;
- ✓ è previsto un fondo perequativo, senza vincoli di destinazione, per i territori con minore capacità fiscale per abitante;

- ✓ Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni finanziano integralmente le funzioni pubbliche loro attribuite.

Il nuovo assetto dei rapporti economico-finanziari tra lo Stato e le autonomie territoriali, così come previsto dalla legge delega in oggetto è, dunque, incentrato, in armonia con il dettato costituzionale, sul superamento del sistema di finanza derivata e sull'attribuzione di una maggiore autonomia di entrata e di spesa a Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni, nel rispetto dei principi di solidarietà e di coesione sociale.

In questo quadro, uno degli obiettivi principali e anche dei più ardui della legge è il passaggio dal sistema dei trasferimenti statali erogati sulla base della spesa storica a quello dell'attribuzione di risorse basate sull'individuazione di fabbisogni *standard* necessari a garantire sull'intero territorio nazionale il finanziamento integrale dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali e delle funzioni fondamentali degli Enti locali.

A tal fine la legge stabilisce la struttura fondamentale delle entrate di Regioni ed Enti locali, definisce i principi che regoleranno l'assegnazione di risorse perequative agli Enti dotati di minori capacità di autofinanziamento e delinea gli strumenti attraverso cui sarà garantito il coordinamento fra i diversi livelli di governo in materia di finanza pubblica.

Nel definire i principi fondamentali del nuovo sistema di finanziamento delle autonomie territoriali, la legge dispone che:

- ✓ sia prevista l'integrale copertura del fabbisogno per le spese connesse alle funzioni corrispondenti ai livelli essenziali delle prestazioni, di cui all'art. 117, secondo comma, lettera *m*) della Costituzione e quelle inerenti le funzioni fondamentali degli Enti locali di cui all'art. 117, secondo comma, *lett. p*) Cost. ;
- ✓ sia prevista la perequazione delle capacità fiscali per le restanti funzioni.

Tra le funzioni riconducibili al suddetto vincolo costituzionale di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera *m*),

della Costituzione sono comprese la sanità, l'assistenza e l'istruzione, quest'ultima limitatamente alle spese per i servizi e le prestazioni inerenti all'esercizio del diritto allo studio, nonché per le altre funzioni di carattere amministrativo già ora attribuite alle Regioni. Per tali funzioni, concernenti diritti civili e sociali, spetta allo Stato definire i livelli essenziali delle prestazioni, che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale in condizione di efficienza e di appropriatezza; ad essi sono associati i costi standard necessari alla definizione dei relativi fabbisogni.

Più problematico risulta essere, invece, il riferimento alle funzioni fondamentali degli Enti locali di cui all'articolo 117, secondo comma *lett. p)*. È questa una delle problematiche irrisolte su cui in Parlamento si è acceso il dibattito in quanto appare difficile poter costruire un nuovo sistema di finanziamento degli Enti locali senza aver prioritariamente definito quali sono le funzioni fondamentali ad essi spettanti. In proposito il Governo ha accolto diversi ordini del giorno recanti l'impegno di adottare al più presto il Codice delle autonomie in ottemperanza, in verità, ad un preciso obbligo costituzionale. Sul tema si precisa

che è attualmente in corso il dibattito parlamentare presso la I Commissione, Affari costituzionali della Camera sui disegni di legge 3118 e abbinati (*Semplificazione dell'ordinamento regionale e degli enti locali, nonché delega al Governo in materia di trasferimento di funzioni amministrative e Carta delle autonomie locali*) che conterranno la legge delega in materia.

Il modello proposto configura pertanto un doppio canale perequativo, valido per tutti i livelli di governo, in base al quale sarà garantita una perequazione integrale dei fabbisogni, valutati a costi *standard*, per ciò che attiene i livelli essenziali delle prestazioni inerenti i diritti civili e sociali e le funzioni fondamentali degli Enti locali, mentre le altre funzioni o tipologie di spese decentrate saranno finanziate secondo un modello di perequazione che dovrebbe concretizzarsi in un tendenziale (ma non integrale) livellamento delle differenti capacità fiscali dei diversi territori.

Per quanto riguarda le modalità di finanziamento delle funzioni, si afferma, quale principio generale, che il normale esercizio di esse dovrà essere finanziato dalle risorse

derivanti dai tributi e dalle entrate proprie di regioni ed Enti locali, dalle compartecipazioni al gettito di tributi erariali e dal fondo perequativo.

Conseguentemente, è prevista l'eliminazione dal bilancio statale delle previsioni di spesa per il finanziamento delle funzioni attribuite agli enti territoriali con l'esclusione, ovviamente, delle spese per i fondi perequativi e delle risorse per gli interventi speciali.

La legge reca pertanto i criteri direttivi volti a individuare il paniere di tributi propri e compartecipazioni da assegnare ai diversi livelli di governo secondo il principio della territorialità e nel rispetto dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza di cui all'articolo 118 della Costituzione, nonché le modalità di attribuzione agli stessi di cespiti patrimoniali, definendo un quadro diretto a consentire l'esercizio concreto dell'autonomia tributaria da parte dei governi decentrati, nonché un adeguato livello di flessibilità fiscale.

Alle Regioni, con riguardo ai presupposti non assoggettati ad imposizione da parte dello Stato, viene attribuito un complesso di poteri, quali quello di istituire tributi regio-

nali e locali, determinare variazioni delle aliquote o le agevolazioni che gli Enti locali possono applicare nell'esercizio della loro autonomia, nonché istituire a favore di Enti locali compartecipazioni al gettito dei tributi e delle compartecipazioni regionali.

Tra gli altri criteri direttivi di carattere generale si ricordano il principio della tendenziale correlazione tra prelievo fiscale e beneficio connesso alle funzioni esercitate sul territorio, finalizzato a favorire la corrispondenza tra responsabilità finanziaria e responsabilità amministrativa delle funzioni fondamentali, nonché la previsione del coinvolgimento di tutti i livelli istituzionali nell'attività di contrasto all'evasione e all'elusione fiscale.

In tale sistema di finanziamento, per ciò che concerne le entrate tributarie, è comunque esclusa ogni doppia imposizione, fatte salve le addizionali previste dalla legge statale o regionale.

Il sistema tributario, ad ogni livello istituzionale, dovrà comunque essere coerente con i principi di progressività e capacità contributiva stabiliti dall'articolo 53 della Costituzione.

In linea generale, si stabilisce il principio in base al quale l'imposizione fiscale dello Stato deve essere ridotta in misura corrispondente alla più ampia autonomia di entrata di Regioni ed Enti locali, calcolata ad aliquota standard.

Viene inoltre prevista l'attivazione di meccanismi di premialità dei comportamenti virtuosi ed efficienti - in termini di equilibri di bilancio, qualità dei servizi, contenuto livello della pressione fiscale e incremento dell'occupazione - ovvero sanzionatori per gli Enti che non rispettano gli obiettivi di finanza pubblica, che possono giungere sino all'individuazione dei casi di ineleggibilità nei confronti degli amministratori responsabili di stati di dissesto finanziario, ovvero di scioglimento degli organi nei casi più gravi.

Per gli Enti che non assicurano i livelli essenziali delle prestazioni ovvero l'esercizio delle funzioni fondamentali degli Enti locali, le misure sanzionatorie possono determinare anche l'esercizio del potere sostitutivo di cui all'articolo 120, secondo comma, della Costituzione.

In linea generale, l'attuazione della delega dovrà risultare compatibile con gli impegni finanziari assunti con il Patto

di stabilità e crescita europeo; dovrà inoltre essere garantita la simmetria tra il riordino e la riallocazione delle funzioni e la dotazione delle risorse umane e finanziarie – onde evitare ogni duplicazione di funzioni e dunque di costi – nonché salvaguardato l’obiettivo di non produrre aumenti della pressione fiscale complessiva, anche nel corso della fase transitoria.

Principi e criteri per l’attuazione del federalismo fiscale

La legge delega in oggetto reca i principi e i criteri direttivi per l’attuazione dell’articolo 119 della costituzione.

In particolare stabilisce i seguenti principi e criteri:

- ✓ autonomia e responsabilizzazione finanziaria di tutti i livelli di governo
- ✓ attribuzione di risorse autonome alle Regioni e agli Enti locali, secondo il principio di territorialità;
- ✓ superamento graduale del criterio della spesa storica a favore:

- 1) del fabbisogno standard per il finanziamento dei livelli essenziali e delle funzioni fondamentali;
 - 2) della perequazione della capacità fiscale per le altre funzioni;
- ✓ rispetto della ripartizione delle competenze legislative fra Stato e Regioni sul coordinamento finanza pubblica e sistema tributario;
 - ✓ esclusione doppia imposizione sulla medesima base imponibile, salvo le addizionali previste dalla legge statale;
 - ✓ tendenziale correlazione tra prelievo fiscale e beneficio, in modo da favorire corrispondenza tra responsabilità finanziaria e amministrativa; contenenza e responsabilità nell'imposizione di tributi propri;
 - ✓ previsione che la legge regionale possa, con riguardo alle basi imponibili non assoggettate ad imposizione da parte dello Stato:
 - 1) istituire tributi regionali e locali;

- 2) determinare le variazioni delle aliquote o le agevolazioni che Comuni, Province e Città metropolitane possono applicare nell'esercizio della propria autonomia;
- ✓ facoltà delle Regioni di istituire a favore degli Enti locali compartecipazioni al gettito dei tributi e delle compartecipazioni regionali;
 - ✓ esclusione di interventi sulle basi imponibili e sulle aliquote dei tributi che non siano del proprio livello di governo e, in ogni caso, impossibilità di dedurre gli oneri fiscali tra tributi, anche se appartenenti a diverse categorie, i cui proventi non siano devoluti al medesimo livello di governo;
 - ✓ previsione di strumenti e meccanismi di accertamento e di riscossione che assicurino modalità di accreditamento diretto del riscosso agli enti titolari del tributo;
 - ✓ definizione di modalità che assicurino a ciascun soggetto titolare del tributo l'accesso diretto alle anagrafi e a ogni altra banca dati utile alle attività di gestione tributaria;

- ✓ premialità dei comportamenti virtuosi ed efficienti nell'esercizio della potestà tributaria, nella gestione finanziaria ed economica e previsione di meccanismi sanzionatori per gli enti che non rispettano gli equilibri economico - finanziari o non assicurano i livelli essenziali delle prestazioni;
- ✓ garanzia del mantenimento di un adeguato livello di flessibilità fiscale nella costituzione di un paniere di tributi e compartecipazioni, da attribuire alle Regioni e agli Enti locali, la cui composizione sia rappresentata in misura rilevante da tributi manovrabili;
- ✓ flessibilità fiscale articolata su più tributi con una base imponibile stabile e distribuita in modo tendenzialmente uniforme sul territorio nazionale, tale da consentire a tutte le Regioni ed Enti locali, comprese quelle a più basso potenziale fiscale, di finanziare, attivando le proprie potenzialità, il livello di spesa non riconducibile ai livelli essenziali delle prestazioni e alle funzioni fondamentali degli Enti locali;

- ✓ semplificazione del sistema tributario, coinvolgimento dei diversi livelli istituzionali nell'attività di contrasto all'evasione e all'elusione fiscale;
- ✓ lealtà istituzionale fra tutti i livelli di governo e concorso di tutte le amministrazioni pubbliche al conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica nazionale in coerenza con i vincoli posti dall'Unione europea e dai trattati internazionali;
- ✓ trasparenza ed efficienza delle decisioni di entrata e di spesa;
- ✓ razionalità e coerenza dei singoli tributi e del sistema tributario nel suo complesso;
- ✓ riduzione della imposizione fiscale statale in misura adeguata alla più ampia autonomia di entrata di Regioni ed Enti locali e corrispondente riduzione delle risorse statali umane e strumentali;
- ✓ definizione di una disciplina dei tributi locali in modo da consentire anche una più piena valorizzazione della sussidiarietà orizzontale;

- ✓ territorialità dell'imposta, neutralità dell'imposizione, divieto di esportazione delle imposte;
- ✓ tendenziale corrispondenza tra autonomia impositiva e autonomia di gestione delle proprie risorse umane e strumentali da parte del settore pubblico, anche in relazione ai profili contrattuali di rispettiva competenza.

Gli organismi preposti all'attuazione del federalismo

La Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale

L'articolo 3 della legge 42 del 2009 istituisce la Commissione bicamerale sul federalismo fiscale. Si tratta di un organo bicamerale cui è demandata una funzione consultiva sugli schemi di decreti legislativi attuativi della delega ed una funzione di verifica sullo stato di attuazione della riforma, al fine di riferirne periodicamente alle Camere. La Commissione è composta da 15 Senatori e da 15 Deputati. Il Presidente, viene nominato, tra i membri della Commissione, d'intesa tra i Presidenti delle due Camere, conformemente a quanto avviene per le Commissioni d'inchiesta. Oltre al Presidente, vengono nominati due Vicepresidenti e due Segretari, che, insieme al Presidente, costituiscono l'Ufficio di Presidenza. La Commissione è stata costituita nel marzo scorso ed ha iniziato da poco i suoi lavori con l'approvazione del regolamento interno, il quale ribadisce i compiti della Commissione, che esprime i pareri sugli schemi dei decreti legislativi di cui all'artico-

lo 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42 e verifica lo stato di attuazione di quanto previsto dalla predetta legge n. 42. La Commissione può ottenere dalla Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale, dalla Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica e dal Comitato di rappresentanti delle autonomie territoriali, di cui alla medesima legge n. 42, tutti i dati e le informazioni necessarie allo svolgimento delle proprie funzioni, anche mediante la richiesta di predisposizione di apposite relazioni, nonché procedere alle audizioni dei rispettivi membri.

A fini dell'esame dei citati schemi di decreti legislativi, il Presidente incarica due relatori, uno dei quali sentiti i gruppi di opposizione.

Sulla base dell'attività conoscitiva svolta, la Commissione può, mediante l'approvazione di un apposito documento, formulare osservazioni e fornire al Governo elementi di valutazione utili ai fini della predisposizione degli schemi di decreti legislativi.

La Commissione riferisce alle Camere ogni sei mesi in merito allo stato di attuazione della legge n. 42 del 2009 fino alla conclusione della fase transitoria.

La Commissione viene affiancata da un Comitato di rappresentanti delle Autonomie territoriali, previsto dall'articolo 3, comma 4 della legge n. 42 del 5 maggio 2009, "al fine di assicurare il raccordo della Commissione con Regioni, Città metropolitane, Province e Comuni". Il Comitato, attualmente non ancora costituito, è composto da 12 membri (6 rappresentanti delle Regioni, 2 delle Province e 4 dei Comuni) nominati dai rappresentanti di Regioni e Enti locali nell'ambito della Conferenza unificata. Nonostante nell'iter parlamentare è stata soppressa la qualificazione di Comitato "esterno" al Parlamento, tuttavia sono state dettate alcune norme concernenti il funzionamento del Comitato stesso, prevedendo che si riunisca, presso le sedi della Camera dei Deputati o del Senato della Repubblica, previo assenso dei rispettivi Presidenti, quasi a voler ribadire sua la natura esterna agli organi parlamentari.

L'articolo 2, comma 5 della legge n. 42 definisce le funzioni della Commissione, come peraltro ribadite dal regolamento interno approvato dalla Commissione stessa. Vanno segnalati due caratteri innovativi rispetto all'attribuzione di funzioni/poteri delle altre Commissioni bicamerali:

1. la possibilità, espressa in capo alla Commissione, di ottenere informazioni da altri soggetti, in particolare dalla Commissione Tecnica Paritetica per l'Attuazione del federalismo fiscale e dalla Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica;
2. la possibilità per la Commissione di attivarsi spontaneamente per formulare osservazioni e per fornire elementi di valutazione utili alla predisposizione dei decreti. In questo modo la Commissione è in grado di esprimere pareri ed indirizzi preventivi sugli schemi di decreti legislativi.

In merito agli schemi di decreti legislativi il Governo può decidere di conformarsi o meno ai pareri parlamentari.

L'articolo 2, commi 3 e 4 legge n. 42 del 5 maggio 2009 prevede un doppio passaggio in Parlamento dei decreti. Se il Governo decide di attenersi alla lettera alle indicazioni fornite dal Parlamento il secondo passaggio, previsto dalla legge, è meramente eventuale. Se il Governo non intende conformarsi a pieno alle indicazioni contenute nei pareri parlamentari, dovrà ritrasmettere lo schema di decreto alle Camere con le sue osservazioni ed indicazioni. Anche qui si nota una procedura innovativa rispetto alle precedenti, in quanto fin'ora il procedimento di formazione dei decreti legislativi si sono svolte esclusivamente nelle Commissioni, l'iter di approvazione dei decreti legislativi in esame invece prevede che il Governo dovrà presentare tali schemi obbligatoriamente ad entrambi i rami del Parlamento.

La Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale

La Commissione tecnica è prevista dall'articolo 4 della legge n. 42 del 5 maggio 2009, con il compito acquisire ed elaborare elementi conoscitivi per l'attuazione della delega in materia di autonomia finanziaria degli enti territoriali. È istituita presso il Ministero dell'economia e delle finanze con Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 3 luglio 2009¹ ed opera nell'ambito della Conferenza Unificata Stato Regioni e Autonomie locali. È composta da 15 rappresentanti tecnici dello Stato e 15 rappresentanti tecnici degli Enti territoriali.

La Commissione tecnica:

- svolge attività consultiva per la riorganizzazione dell'ordinamento finanziario di Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni e dei rapporti intergovernativi sulle questioni finanziarie;
- opera quale sede di condivisione delle basi informative finanziarie, economiche e tributarie sulla base dei dati forniti dalle amministrazioni;

¹ Pubblicato in Gazzetta Ufficiale n. 160 del 13 luglio 2009

- promuove le rilevazioni di dati economici e finanziari ed, in generale, delle attività necessarie per gli eventuali, ulteriori fabbisogni informativi.

La Commissione attualmente si è strutturata in diversi gruppi di lavoro, ognuno dei quali lavora su temi specifici. Al termine della fase attuativa della Delega, la Commissione si trasformerà *ope legis* in segreteria della Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica.

La Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica

La Conferenza è disciplinata dall'articolo 5 della legge n. 42, opera nell'ambito della Conferenza Unificata, è costituita dai rappresentanti dei diversi livelli istituzionali ed è incaricata a fungere da organismo stabile di coordinamento della finanza pubblica.

La natura della Conferenza sarà ulteriormente specificata dai decreti legislativi, ma il presupposto dell'operatività della stessa nell'ambito della Conferenza Unificata è sintomatico della sua natura di organo specializzato e permanente di dialogo intergovernativo.

La Conferenza avrà funzioni di verifica e controllo in ordine al sistema di federalismo fiscale e di proposta di meccanismi correttivi ritenuti necessari. In particolare, negli obiettivi della legge delega la Commissione avrà le seguenti funzioni:

1. Controllo della definizione degli obiettivi di finanza pubblica per comparto, svolgendo anche funzioni di proposta, in particolare si specifica che, rispetto alle funzioni di proposta e di impulso, la

Commissione opererà con particolare riguardo agli obiettivi del Patto di convergenza (articolo 18 legge n. 42);

2. Proposta dei criteri e verifica dell'adeguatezza dei fondi perequativi;
3. Interventi speciali ex articolo 119 Costituzione, specificati dall'articolo 16 della legge n. 42;
4. Verifica sulla congruità dei tributi e sulla copertura dei fabbisogni standard, nonché adeguatezza delle risorse finanziarie rispetto alle funzioni svolte, relativamente al funzionamento del nuovo assetto finanziario degli Enti territoriali ed alle relazioni tra i vari livelli di governo;
5. Verifica della congruità dei dati e delle basi informative finanziarie e tributarie fornite dalle amministrazioni;
6. Realizzazione del percorso di convergenza a costi e fabbisogni standard e promozione della conciliazione tra i diversi livelli di governo sull'attuazione del federalismo fiscale.

La Conferenza metterà a disposizione delle Camere, dei Consigli regionali e di quelli delle Province autonome tutti gli elementi informativi raccolti.

Per completezza si rammenta che sono stati ampliate le funzioni della Commissione parlamentare di vigilanza sull'Anagrafe tributaria (articolo 6 della legge 42) attribuendo alla stessa ulteriori poteri di effettuare indagini conoscitive e ricerche sulla gestione dei servizi di accertamento e riscossione dei tributi locali oltre a poteri di vigilanza sui sistemi informativi riferibili alla stessa.

L'attuazione della delega

La fase transitoria

L'attuazione del federalismo, come facilmente si intuisce, è un processo che si realizzerà in tempi medio-lunghi. Infatti, il legislatore ha previsto per il superamento completo del criterio della spesa storica a favore di quello dei fabbisogni standard per le spese relative a tutte le funzioni degli enti locali un arco temporale di in un quinquennio a partire dal momento di entrata in vigore della legge n. 42. Per altri tipi di transizione è la stessa legge delega che demanda ai decreti attuativi la definizione della tempistica ritenuta adeguata lasciando al legislatore delegato la definizione del termine di avvio della fase transitoria stessa.

Il primo comma dell'articolo 21 della legge n. 42 stabilisce, infatti, che "in sede di prima applicazione i decreti legislativi di cui all'articolo 2 recano norme transitorie per gli enti locali ...". Con ciò si intende quindi che il legislatore delegato, nell'affrontare il cuore della legge delega riguardante appunto le spese da finanziarie, le regole di finanziamento e la perequazione, dovrà innanzitutto disciplinare in appositi decreti legislativi lo svolgimento

della fase transitoria concepita come preparatoria per il successivo funzionamento a regime del federalismo fiscale.

Tale scelta si spiega nella complessità del tema da affrontare e dalla necessità di svolgere un'adeguata attività istruttoria precedente all'avvio della fase transitoria stessa.

Di prassi la fase transitoria prende avvio sempre dall'entrata in vigore della legge delega, la peculiarità della legge sul federalismo si spiega con la complessità del processo che si vuole affrontare. In questo caso, infatti, il periodo transitorio è concepito non in modo statico ma in modo dinamico, prevedendo, ad esempio, alla lettera a) del comma 1 dell'articolo 21 a carico dello Stato e delle Regioni il compito di provvedere al finanziamento di ulteriori funzioni amministrative assegnate, nelle materie di rispettiva competenza legislativa, agli enti territoriali ai sensi dell'articolo 118 della Costituzione, ciò al fine di attribuire eventuali ulteriori funzioni amministrative agli enti locali ai sensi dell'articolo 118 della Costituzione nella predisposizione dei decreti delegati.

Questi ed altri principi e criteri direttivi confermano l'intenzione del legislatore di concepire l'intera fase transitoria come un periodo di tempo, sufficientemente ampio, comunque non di molto superiore a un quinquennio, per effettuare una graduale applicazione del disegno complessivo.

I decreti legislativi attuativi della delega

Per l'attuazione la legge n. 42 prevede un numero imprecisato di decreti, il primo dei quali entro 12 mesi dall'entrata in vigore della legge delega.

Il primo decreto delegato nell'intenzione del legislatore, avrebbe dovuto contenere i principi per l'armonizzazione dei bilanci pubblici. Si è deciso di intraprendere una fase istruttoria più accurata per l'attuazione dei principi di armonizzazione dei bilanci e il Governo ha proceduto all'adozione dello schema di decreto n. 196, relativo al cosiddetto federalismo demaniale, che attualmente è all'esame della Commissione bicamerale per l'attuazione del federalismo fiscale e delle competenti Commissioni di merito.

Il termine per l'adozione degli ulteriori decreti attuativi è fissato entro ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore della legge in esame.

Ciascuno schema di decreto deve essere corredato da una relazione tecnica che ne evidenzia gli effetti sul saldo netto da finanziare, sull'indebitamento netto delle amministrazioni pubbliche e sul fabbisogno del settore pubblico.

La legge delega delinea la procedura di adozione ed esame parlamentare dei decreti legislativi attuativi. In particolare, gli schemi dei decreti sono adottati previa intesa – non vincolante – raggiunta in sede di Conferenza unificata, e successivamente trasmessi alle Camere, ai fini del parere della Commissione parlamentare per l’attuazione del federalismo fiscale e delle Commissioni parlamentari competenti per le conseguenze di carattere finanziario. Le Commissioni parlamentari competenti hanno sessanta giorni di tempo per esprimersi, decorso tale termine i decreti possono essere comunque emanati, fatta salva l’ipotesi in cui il Governo non intenda conformarsi ai pareri parlamentari, in questo caso il Governo ritrasmette i testi alle Camere con osservazioni ed eventuali modificazioni e rende comunicazioni davanti a ciascuna Camera, dopo trenta giorni dalla data della nuova trasmissione i decreti possono comunque essere adottati in via definitiva dal Governo.

In relazione alla previsione dell’intesa in sede di Conferenza Unificata, il testo di legge stabilisce che l’intesa in oggetto non è considerata presupposto necessario e vinco-

lante per l'esercizio del potere delegato da parte del Governo, in quanto in sua mancanza e trascorsi trenta giorni dalla prima seduta della Conferenza in cui i decreti legislativi siano posti all'ordine del giorno, il Consiglio dei Ministri può comunque deliberare, approvando una relazione, da trasmettere alle Camere, in cui vengano motivate le ragioni per cui l'intesa non è stata raggiunta.

Si riporta, a seguire, uno schema² con descrizione sommaria e tempistica dei decreti attuativi.

² Dal sito del Parlamento www.parlamento.it

Legge 5 maggio 2009, n. 42

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

Elenco delle deleghe e dei decreti legislativi emanati

Disposizioni della legge	Deleghe	Decreti legislativi emanati
art. 2, co. 6	il Governo è delegato ad adottare entro 12 mesi dalla data di entrata in vigore della legge (entro il 21 maggio 2010) un decreto legislativo sui principi fondamentali in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici	
art. 2, co. 6	il Governo è delegato ad adottare entro 24 mesi dalla data di entrata in vigore della legge (entro il 21 maggio 2011) un decreto legislativo contenente la determinazione dei costi e dei fabbisogni <i>standard</i> sulla base dei livelli essenziali delle prestazioni	
art. 2, co. 7	il Governo è delegato ad adottare entro due anni dalla data di entrata in vigore dei D.Lgs. di cui al comma 1 decreti legislativi recanti <i>disposizioni integrative e correttive</i>	
art. 5	i decreti legislativi di cui all'art. 2 prevedono l'istituzione della Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica; entro 24 mesi dalla data di entrata in vigore della legge (entro il 21 maggio 2011)	
art. 7, 8, 9 e 10	i decreti legislativi di cui all'art. 2 disciplinano i tributi delle regioni, le compartecipazioni al gettito dei tributi erariali, le modalità di esercizio delle competenze legislative e sui mezzi di finanziamento, la determinazione dell'entità e del riparto del fondo perequativo statale, il finanziamento delle funzioni trasferite alle regioni; entro 24 mesi dalla data di entrata in vigore della legge (entro il 21 maggio 2011)	
artt. 11, 12 e 13	i decreti legislativi di cui all'art. 2 disciplinano il finanziamento delle funzioni di comuni, province e città metropolitane, il coordinamento e l'autonomia di entrata e di spesa degli enti locali, l'entità e il riparto dei fondi perequativi per gli enti locali; entro 24 mesi dalla data di entrata in vigore della legge (entro il 21 maggio 2011)	
art. 15	uno specifico decreto legislativo adottato in base all'art. 2 disciplina il finanziamento delle funzioni delle città metropolitane; entro 24 mesi dalla data di entrata in vigore della legge (entro il 21 maggio 2011)	
art. 16	ii decreti legislativi di cui all'art. 2 disciplinano l'attuazione dell'art. 119, quinto comma, Cost. (risorse aggiuntive ed interventi speciali in favore di determinati comuni, province, città metropolitane e regioni); entro 24	

	mesi dalla data di entrata in vigore della legge (entro il 21 maggio 2011)	
art. 17	i decreti legislativi di cui all'art. 2 disciplinano il coordinamento e la disciplina fiscale dei diversi livelli di governo; entro 24 mesi dalla data di entrata in vigore della legge (entro il 21 maggio 2011)	
art. 19	i decreti legislativi di cui all'art. 2 disciplinano i principi generali per l'attribuzione a comuni, province, città metropolitane e regioni di un proprio patrimonio; entro 24 mesi dalla data di entrata in vigore della legge (entro il 21 maggio 2011)	
art. 23, co. 6	il Governo è delegato ad adottare entro 36 mesi dalla data di entrata in vigore della legge (entro il 21 maggio 2012) un decreto legislativo per l'istituzione della città metropolitana di Torino	
art. 23, co. 6	il Governo è delegato ad adottare entro 36 mesi dalla data di entrata in vigore della legge (entro il 21 maggio 2012) un decreto legislativo per l'istituzione della città metropolitana di Milano	
art. 23, co. 6	il Governo è delegato ad adottare entro 36 mesi dalla data di entrata in vigore della legge (entro il 21 maggio 2012) un decreto legislativo per l'istituzione della città metropolitana di Venezia	
art. 23, co. 6	il Governo è delegato ad adottare entro 36 mesi dalla data di entrata in vigore della legge (entro il 21 maggio 2012) un decreto legislativo per l'istituzione della città metropolitana di Genova	
art. 23, co. 6	il Governo è delegato ad adottare entro 36 mesi dalla data di entrata in vigore della legge (entro il 21 maggio 2012) un decreto legislativo per l'istituzione della città metropolitana di Bologna	
art. 23, co. 6	il Governo è delegato ad adottare entro 36 mesi dalla data di entrata in vigore della legge (entro il 21 maggio 2012) un decreto legislativo per l'istituzione della città metropolitana di Firenze	
art. 23, co. 6	il Governo è delegato ad adottare entro 36 mesi dalla data di entrata in vigore della legge (entro il 21 maggio 2012) un decreto legislativo per l'istituzione della città metropolitana di Bari	
art. 23, co. 6	il Governo è delegato ad adottare entro 36 mesi dalla data di entrata in vigore della legge (entro il 21 maggio 2012) un decreto legislativo per l'istituzione della città metropolitana di Napoli	
art. 23, co. 6	il Governo è delegato ad adottare entro 36 mesi dalla data di entrata in vigore della legge (entro il 21 maggio 2012) un decreto legislativo per l'istituzione della città metropolitana di Reggio Calabria	
art. 24, co. 5	uno specifico decreto legislativo adottato ai sensi dell'art. 2 disciplina l'ordinamento transitorio, anche finanziario, di Roma capitale; entro 24 mesi dalla data di entrata in vigore della legge (entro il 21 maggio 2011)	
art. 25 e 26	i decreti legislativi di cui all'art. 2 disciplinano la gestione dei tributi e delle compartecipazioni e il contrasto all'evasione fiscale; entro 24 mesi dalla data di entrata in vigore della legge (entro il 21 maggio 2011)	

**Di particolare interesse per gli
Enti locali**

L'autonomia finanziaria degli Enti locali

Il nuovo assetto finanziario relativo agli Enti locali è definito, in particolare, dagli articoli 11, 12, 13 e 14 della legge delega.

Per quanto concerne l'autonomia di entrata degli Enti locali, il provvedimento demanda alla legge statale l'individuazione dei tributi propri dei Comuni e delle Province. Anche la Regione, nell'ambito dei propri poteri legislativi in materia tributaria, può istituire nuovi tributi comunali, provinciali e delle Città metropolitane nei propri territori, specificando gli ambiti di autonomia riconosciuti alle autonomie territoriali.

Nell'attuazione della delega, la legge statale può inoltre sostituire o trasformare tributi già esistenti, ovvero attribuire a Comuni e Province tributi o parti di tributi già erariali. E' prevista peraltro la possibilità, per gli Enti locali, di modificare le aliquote dei tributi loro attribuiti dalle leggi, entro i limiti da queste fissati e di introdurre agevolazioni, coerentemente a quanto previsto in materia di "flessibilità fiscale".

Infine, per i Comuni e le Province sono previsti “tributi di scopo”, che l’ente può applicare in riferimento a particolari finalità.

Con riferimento alle Città metropolitane è previsto uno specifico decreto legislativo relativo all’assegnazione a tali enti dei tributi e delle entrate proprie.

Le modalità di finanziamento di Comuni, Province e Città metropolitane è strutturato sulla base di una **classificazione delle spese** in tre tipologie:

- a) spese riconducibili alle funzioni "fondamentali", ai sensi dell’art. 117, secondo comma, lettera p), della Costituzione, la cui individuazione è rimessa alla legislazione statale;
- b) spese relative alle “altre funzioni”, non riconducibili a quelle fondamentali;
- c) spese che, prescindendo dall’oggetto delle funzioni, risultano finanziate con contributi nazionali speciali, finanziamenti dall’Unione europea e con finanziamenti nazionali.

I criteri generali di delega prevedono il graduale superamento del criterio della spesa storica in favore di due nuovi criteri ai quali ancorare il finanziamento delle spese degli Enti territoriali: il fabbisogno *standard*, per il finanziamento delle funzioni fondamentali, e la perequazione della capacità fiscale, per il finanziamento delle altre funzioni.

Come già accennato, il superamento del criterio della spesa storica dovrà realizzarsi in un periodo di cinque anni, a partire dal termine che verrà fissato dai decreti legislativi delegati.

Ulteriore principio generale per la definizione della modalità di finanziamento degli Enti locali, è quello relativo alla valutazioni di alcune specifiche caratteristiche degli Enti locali, in particolare le dimensioni demografiche e territoriali, che risultano determinanti ai fini dell'ottimale svolgimento delle rispettive funzioni.

Per le spese connesse alle **funzioni fondamentali** è prevista la garanzia del finanziamento integrale, con riferimento al fabbisogno *standard*.

Il finanziamento deve essere assicurato, in via prioritaria, dal gettito derivante da tributi propri, compartecipazioni al gettito di tributi erariali e regionali e da addizionali a tributi erariali e regionali. Il disegno di legge individua espressamente quali entrate dei Comuni e delle Province devono essere specificamente destinate al finanziamento delle funzioni fondamentali. In particolare, per i Comuni è fatto riferimento, in via prioritaria, al gettito derivante dalla compartecipazione all'IVA, alla compartecipazione all'IRPEF e alla imposizione immobiliare, con esclusione dell'abitazione principale; per le Province, al gettito di tributi relativi al trasporto su gomma e alla compartecipazione a un solo tributo erariale.

È rimessa, invece, alla facoltà delle Città metropolitane la scelta circa l'applicazione dei tributi loro assegnati in relazione al finanziamento delle spese fondamentali.

Il finanziamento integrale è assicurato dall'intervento del fondo perequativo. Il provvedimento prevede l'istituzione di due fondi perequativi, uno a favore dei Comuni, l'altro a favore delle Province e delle Città metropolitane, iscritti nel bilancio delle singole Regioni ed

alimentati attraverso un apposito fondo perequativo dello Stato. La dimensione del fondo perequativo statale è determinata, per ciascuna tipologia di ente, in misura pari alla differenza tra il totale dei fabbisogni *standard* per le funzioni fondamentali e il totale delle entrate standardizzate spettanti ai Comuni e alle Province, intendendosi come tali le entrate derivanti dai tributi propri valutati ad aliquota *standard*.

La ripartizione tra i singoli enti del fondo perequativo è effettuata sulla base di due specifici indicatori: un indicatore di fabbisogno finanziario, calcolato come differenza tra il valore standardizzato della spesa corrente (esclusa la spesa per interessi) ed il valore standardizzato dei tributi e delle entrate proprie di applicazione generale; e un indicatore di fabbisogno di infrastrutture, per il finanziamento della spesa in conto capitale.

La legge prevede la possibilità per le Regioni di intervenire in sede di riparto delle risorse assegnate a titolo di perequazione, ai Comuni e alle Province inclusi nel territorio regionale, attribuendo ad esse la facoltà di procedere ad una diversa valutazione dei parametri di fabbisogno

(finanziario e di infrastrutture) in base ai quali è effettuata la ripartizione dei fondi perequativi, qualora vi sia intesa al riguardo con gli Enti locali medesimi.

La eventuale ridefinizione, da parte delle Regioni, dei parametri di assegnazione dei fondi perequativi non può comportare ritardi nell'assegnazione delle risorse. Pertanto, nel caso in cui la Regione non provveda nei termini stabiliti è previsto l'esercizio del potere sostitutivo da parte dello Stato, ai sensi dell'articolo 120, comma secondo, della Costituzione.

Con riferimento al finanziamento delle **spese riconducibili alle funzioni "non fondamentali"** non è previsto il finanziamento integrale. La legge stabilisce che esse siano finanziate con i tributi propri, con le compartecipazioni al gettito di tributi e dal fondo perequativo. A differenza di quanto previsto per il finanziamento delle spese fondamentali, l'intervento del fondo perequativo, in tale ambito, è basato soltanto sulla capacità fiscale per abitante ed è espressamente diretto a ridurre le differenze tra le capacità fiscali dei singoli enti.

Per gli Enti locali con minor popolazione, la perequazione è effettuata tenendo conto di alcune specificità, quali il fattore della dimensione demografica in relazione inversa alla dimensione demografica stessa, e la partecipazione dell'ente a forme associative.

In relazione al finanziamento del livello di spesa non riconducibile alle funzioni fondamentali degli Enti locali, i criteri generali di delega posti dalla legge riconoscono pertanto agli enti territoriali una adeguata flessibilità fiscale, articolata su più tributi, in modo tale da consentire di finanziare il livello di spesa per funzioni non fondamentali attivando "le proprie potenzialità".

I decreti delegati attuativi del nuovo sistema di finanziamento delle spese degli Enti locali provvederanno pertanto alla soppressione dei trasferimenti statali e regionali attualmente diretti al finanziamento delle spese, fondamentali e non, degli Enti locali. Dalla soppressione sono esclusi gli stanziamenti destinati alla costituzione dei fondi perequativi

Nella fase transitoria, i decreti legislativi attuativi della delega, devono dare piena garanzia che la somma delle

maggiori entrate derivanti dall'autonomia finanziaria e dei trasferimenti perequativi sia, per il complesso di tali enti, almeno pari al valore dei trasferimenti che vengono soppressi, in maniera tale da garantire che, nella fase transitoria, il comparto riceva, nel complesso, lo stesso ammontare di risorse di cui dispone nella situazione attuale. A parità di trasferimenti soppressi, l'entità del fondo perequativo dipende pertanto dalla quota di risorse proprie assegnate a ciascun comparto.

Per quanto riguarda il finanziamento delle spese degli Enti locali nella fase transitoria è previsto che, fino all'entrata in vigore delle norme di legge relative alla individuazione delle funzioni fondamentali, il finanziamento del fabbisogno degli Enti locali sia effettuato considerando l'80% delle spese come fondamentali e il restante 20% di esse come non fondamentali.

Le norme transitorie recano un elenco provvisorio, per i Comuni e le Province, delle funzioni da considerarsi fondamentali.

Per i Comuni sono individuate le seguenti funzioni: funzioni generali di amministrazione, di gestione e di con-

trollo, nella misura del 70% delle spese certificate dall'ultimo conto del bilancio; polizia locale; istruzione pubblica, compresi i servizi per gli asili nido e quelli di assistenza scolastica e refezione, nonché l'edilizia scolastica; viabilità e trasporti; gestione del territorio e dell'ambiente, fatta eccezione per il servizio di edilizia residenziale pubblica e locale e piani di edilizia nonché per il servizio idrico integrato; funzioni del settore sociale. Per le Province: funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo, nella misura del 70% delle spese certificate dall'ultimo conto del bilancio; istruzione pubblica, compresa l'edilizia scolastica; trasporti; gestione del territorio; tutela ambientale; funzioni nel campo dello sviluppo economico relative ai servizi del mercato del lavoro.

Alle Città metropolitane vengano assegnate in via provvisoria le medesime funzioni assegnate alle Province, cui si aggiungono la pianificazione territoriale e delle reti infrastrutturali, la strutturazione dei sistemi coordinati di gestione dei servizi pubblici; promozione e coordinamento dello sviluppo economico e sociale.

Per quanto concerne la fase transitoria, è prevista una disciplina specifica che consente una “prima” istituzione delle città metropolitane nelle aree di Torino, Milano, Venezia, Genova, Bologna, Firenze, Bari, Napoli e Reggio Calabria, ad esclusione di Roma, che gode a sua volta di una disciplina *ad hoc*.

Il sistema previsto dalla legge contiene una serie di incentivi alla costituzione delle Città metropolitane, che ne dovrebbe rendere più rapida la realizzazione: innanzitutto, un incentivo economico consistente dall’ampliamento dell’autonomia finanziaria e di spesa e, in secondo luogo, una procedura di istituzione semplificata rispetto alla legge vigente.

La legge delega prevede, infine, l’abolizione delle Province nel cui territorio sono situate le città metropolitane, a partire dall’entrata in vigore della futura legge di sistema.

Appendice

Il Federalismo demaniale

*Scheda di lettura*³

Il primo provvedimento di attuazione della legge delega n. 42 del 2009 sul federalismo fiscale è attualmente all'esame, ai sensi della legge 5 maggio 2009, n. 42, della neo istituita Commissione bicamerale per l'attuazione del federalismo fiscale. Ne è al contempo iniziato l'esame presso le Commissioni Bilancio e Finanze.

Lo schema di decreto prevede l'individuazione dei beni statali che possono essere attribuiti a comuni, province, città metropolitane e regioni, operata attraverso uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei ministri, e la successiva attribuzione dei beni su richiesta degli enti medesimi. L'attribuzione di un patrimonio alle regioni e agli enti locali (Comuni, Province e Città metropolitane) trova il suo fondamento nell'articolo 119, sesto comma, della Co-

³ Dal sito della Camera dei Deputati www.camera.it

stituzione come modificato dalla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, recante riforma del Titolo V della Costituzione.

Lo schema di decreto è emanato in attuazione della delega contenuta nell'articolo 19 della legge 5 maggio 2009, n. 42, che reca i principi e criteri direttivi finalizzati all'attribuzione alle regioni e agli enti locali di un proprio patrimonio. La disposizione va ricollegata a quanto previsto dall'articolo 1, comma 1, della stessa legge n. 42, che, nell'indicare l'ambito di intervento, prevede che essa rechi la disciplina dell'attribuzione di un proprio patrimonio agli enti territoriali.

I criteri direttivi sono i seguenti:

a) attribuzione, a titolo non oneroso, a ciascun livello di governo di distinte tipologie di beni, commisurate all'estensione territoriale, alle capacità finanziarie, alle competenze e alle funzioni effettivamente esercitate dalle diverse regioni ed enti locali, venendo fatta salva la definizione da parte dello Stato di apposite liste di singoli beni da attribuire;

b) attribuzione dei beni immobili secondo il criterio di territorialità;

c) ricorso alla concertazione in sede di Conferenza unificata ai fini dell'attribuzione dei beni alle autonomie territoriali;

d) individuazione di tipologie di beni di rilevanza nazionale che non possono essere trasferiti, inclusi quelli rientranti nel patrimonio culturale nazionale.

Nel dettaglio, l'articolo 1 dello schema di decreto stabilisce che gli enti territoriali cui sono attribuiti i beni sono tenuti ad assicurarne la massima valorizzazione funzionale.

L'articolo 2 stabilisce che i beni statali sono attribuiti, a titolo non oneroso, a comuni, province, città metropolitane e regioni, anche in quote indivise, sulla base dei criteri di:

a) sussidiarietà, adeguatezza e territorialità; b) semplificazione, potendo in applicazione di tale criterio i beni essere inseriti dalle regioni e dagli enti locali in processi di alienazione e dismissione secondo le procedure di cui all'articolo 58 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112; c) capacità finanziaria, intesa come idoneità finanziaria ne-

cessaria a soddisfare le esigenze di tutela, gestione e valorizzazione del bene; d) correlazione con competenze e funzioni, intesa come connessione tra le competenze e funzioni effettivamente svolte o esercitate dall'ente cui è attribuito il bene e le esigenze di tutela, gestione e valorizzazione del bene; e) valorizzazione ambientale.

L'articolo 3 delinea la disciplina relativa al procedimento di individuazione e attribuzione dei beni oggetto del trasferimento dallo Stato agli enti territoriali, mediante l'inserimento in appositi elenchi adottati con uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri, previa intesa sancita in sede di Conferenza Unificata, da emanare entro 180 giorni. Entro i successivi 30 giorni le regioni e gli enti locali che intendono acquisirli sono tenuti a presentare un'apposita domanda di attribuzione all'Agenzia del demanio.

L'articolo 4 stabilisce che, a seguito del D.P.C.M. di trasferimento, i beni demaniali e patrimoniali dello Stato indicati dall'art. 5 - salvo alcune eccezioni - entrano a far parte, con pertinenze ed accessori, del patrimonio disponibile degli enti pubblici territoriali (comuni, province, città me-

tropolitane e regioni); questi ultimi si fanno carico, a seguito del trasferimento, degli eventuali oneri e pesi di cui è gravato il bene.

L'articolo 5 individua le tipologie dei beni immobili statali potenzialmente trasferibili a richiesta di comuni, province, città metropolitane e regioni. Tale articolo, inoltre, reca disposizioni concernenti l'esclusione di alcuni beni dalle procedure di trasferimento. In particolare vengono individuate le tipologie e le caratteristiche dei beni non trasferibili e viene stabilita la procedura per l'individuazione, da parte delle amministrazioni statali e degli altri enti interessati, e per la pubblicazione dell'elenco dei predetti beni sul sito internet dell'Agenzia del demanio. Si prevede infine che, entro un anno dall'entrata in vigore del decreto, con D.P.C.M., su proposta del Ministro della difesa, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e del Ministro per le riforme per il federalismo, previa intesa sancita in sede di Conferenza unificata ai sensi dell'articolo 3 del D.Lgs. n. 281 del 1997, siano individuati i beni immobili comunque in uso al Ministero della difesa

che possono essere trasferiti a Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni che li richiedono.

Con finalità di semplificazione, l'articolo 6 dello schema demanda ad uno o più regolamenti il riordino e l'adeguamento della disciplina dei fondi comuni di investimento immobiliari con apporto pubblico, di cui all'articolo 14-*bis* della legge 25 gennaio 1994, n. 86.

L'articolo 7 esclude infine da ogni forma impositiva tutte le operazioni di trasferimento dei beni e le operazioni correlate effettuate in attuazione della disciplina in commento. Prevede inoltre che con uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei ministri siano determinati i criteri e i tempi per la riduzione delle risorse spettanti alle regioni e agli enti locali in misura corrispondente alla riduzione delle entrate erariali conseguente al processo di trasferimento dei beni statali.

Si allega, a seguire, lo schema di Decreto legislativo n. 196 recante attribuzione a Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni di un proprio patrimonio.

CAMERA DEI DEPUTATI

ATTO DEL GOVERNO SOTTOPOSTO A PARERE PARLAMENTARE

Schema di decreto legislativo recante attribuzione a comuni, province, città metropolitane e regioni di un proprio patrimonio

(Parere ai sensi dell'articoli 2 e 19 della legge 5 maggio 2009, n. 42)

Trasmesso alla Presidenza il 30 dicembre 2009

ATTRIBUZIONE A COMUNI, PROVINCE, CITTA' METROPOLITANE E REGIONI DI UN LORO PATRIMONIO, AI SENSI DELL'ARTICOLO 19 DELLA LEGGE 5 MAGGIO 2009, N. 42

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Visti gli articoli 76, 87, quinto comma, 117 e 119' della Costituzione;

Vista la legge 5 maggio 2009, n. 42, "Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione", e in particolare l'articolo 19, relativo al patrimonio di comuni, province, città metropolitane e regioni; .

Vista la preliminare deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del

Vista l'intesa sancita in sede di Conferenza unificata ai sensi dell'articolo 3 del decreto

legislativo 28 agosto 1997, n. 281, nella riunione del

Visti il parere della Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale di cui all'articolo 3 della legge 5 maggio 2009, n. 42, e i pareri delle Commissioni parlamentari competenti per le conseguenze di carattere finanziario della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica;

Vista la deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, del Ministro per le riforme per il federalismo. del Ministro per la semplificazione normativa. del Ministro per i rapporti con' le regioni e del Ministro per le politiche europee, di concerto con il Ministro dell'interno e con il Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione;

Emana

il seguente decreto legislativo:

Art. 1 (*Oggetto*)

1. Nel rispetto della Costituzione, con le disposizioni del presente decreto legislativo e con uno o più decreti attuativi del Presidente del Consiglio dei ministri sono individuati i beni statali che, su richiesta dell'ente territoriale interessato, possono essere attribuiti a titolo non oneroso a Comuni Province, Città metropolitane e Regioni.
2. Gli Enti territoriali cui sono attribuiti i beni sono tenuti a garantirne la massima valorizzazione funzionale.

Art. 2 (*Attribuzione del patrimonio*)

1. Lo Stato previa intesa conclusa in sede di Conferenza Unificata, individua i beni da attribuire a titolo non oneroso a Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni, secondo i criteri di territorialità, sussidiarietà, adeguatezza, semplificazione, capacità finanziaria, correlazione con competenze e funzioni, nonché valorizzazione ambientale.
2. Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni possono chiedere l'attribuzione a titolo non oneroso dei beni già individuati a tal fine dallo Stato. Lo Stato, sulla base delle richieste degli enti territoriali, procede all'attribuzione dei beni.
3. In applicazione del principio di sussidiarietà lo Stato, qualora un bene non sia attribuito a un ente territoriale di un determinato livello di governo, può comunque procedere, sulla base delle richieste avanzate, all'attribuzione del medesimo bene a un ente territoriale di un diverso livello di governo.
4. L'ente territoriale, a seguito dell'attribuzione, dispone del bene

nell'interesse della collettività. rappresentata ed è tenuto a favorire la massima valorizzazione funzionale del bene attribuito, a vantaggio diretto o indiretto della collettività territoriale rappresentata. Ciascun ente assicura l'informazione della collettività circa il processo di valorizzazione anche tramite pubblicazione sul proprio sito internet istituzionale. I Comuni possono indire forme di consultazione popolare, anche in forma telematica, in base alle norme dei rispettivi Statuti.

5. I beni statali sono attribuiti, a titolo non oneroso, a Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni, anche in quote indivise, sulla base dei seguenti criteri:
 - a) *sussidiarietà, adeguatezza e territorialità*. In applicazione di tali criteri, i beni sono attribuiti, considerando il loro radicamento sul territorio, ai Comuni, salvo che per l'entità o tipologia dei beni trasferiti, esigenze di carattere unitario richiedano l'attribuzione a Province, Città metropolitane o Regioni quali livelli di governo maggiormente idonei a soddisfare le esigenze di tutela, gestione e valorizzazione;
 - b) *semplificazione*. In applicazione di tale criterio, i beni possono essere inseriti dalle Regioni e dagli Enti locali in processi di alienazione e dismissione secondo le procedure di cui all'articolo 58 del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito con modifiche dalla legge 6 agosto 2008, n. 133;
 - c) *capacità finanziaria*, intesa come idoneità finanziaria necessaria a soddisfare le esigenze di tutela, gestione e valorizzazione del bene. A tal fine, l'attribuzione dei beni immobili appartenenti allo Stato può avvenire, su richiesta dell'ente

territoriale interessato e senza ulteriori oneri a carico dello Stato, mediante attribuzione diretta dei beni a fondi comuni di investimento immobiliare già costituiti, o da costituire, da uno o più enti territoriali, anche ai sensi dell'articolo 58 del decreto-legge 25 giugno 2008" n. 112, convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133;

- d) *correlazione con competenze e funzioni*, intesa come connessione tra le competenze e funzioni effettivamente svolte o esercitate dall'ente cui è attribuito il bene e le esigenze di tutela, gestione e valorizzazione del bene;
- e) *valorizza ambientale*. In applicazione di tale criterio la valorizzazione del bene è realizzata avendo riguardo alle caratteristiche fisiche, morfologiche, ambientali, paesaggistiche, culturali e sociali dei beni trasferiti, al fine di assicurare lo sviluppo del territorio e la salvaguardia dei valori ambientali.

Art. 3 (*Trasferimento dei beni*)

1. I beni sono individuati e attribuiti ad uno o più livelli di governo territoriale mediante l'inserimento in appositi elenchi adottati con uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei ministri entro (centottanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto legislativo, previa intesa sancita in sede di Conferenza Unificata ai sensi dell'articolo 3 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro per le riforme per il federalismo, con il Ministro per gli affari regionali e con gli altri Ministri competenti per materia, sulla

base delle disposizioni di cui agli articoli 1 e 2 del presente decreto legislativo. Con il medesimo procedimento possono essere adottati ulteriori decreti del Presidente del Consiglio dei ministri integrativi o modificativi. Gli elenchi sono correddati da adeguati elementi informativi e producono effetti dalla data della pubblicazione dei decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri nella Gazzetta Ufficiale

2. Relativamente alle aree e ai fabbricati, le Regioni e gli Enti locali che intendono acquisirli presentano, entro trenta giorni dalla data di pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale dei decreti del Presidente del Consiglio dei ministri di cui al comma 1, un'apposita domanda di attribuzione alla Agenzia del Demanio. Sulla base delle richieste di assegnazione pervenute è adottato, entro i successivi trenta giorni, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, un ulteriore decreto del Presidente del Consiglio dei ministri) riguardante l'attribuzione dei beni, che produce effetti dalla data di pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale e che costituisce titolo per la trascrizione e per la voltura catastale dei beni a favore di ciascuna Regione o ciascun Ente locale.

Art. 4 (Status dei beni)

1. I beni, trasferiti con tutte le pertinenze, accessori, oneri e pesi, entrano a far parte del patrimonio disponibile dei Comuni, delle Province, delle Città metropolitane e delle Regioni, salvo quelli appartenenti al demanio marittimo, idrico e aeroportuale, che restano assoggettati al regime stabilito dal codice civile, nonché

alla disciplina di tutela e salvaguardia dettata dal medesimo codice, dal codice della navigazione e dalle leggi regionali, statali e comunitarie di settore. Ove ne ricorrano i presupposti, il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di attribuzione dei beni demaniali diversi da quelli appartenenti al demanio marittimo, idrico e aeroportuale, indica motivatamente l'inclusione dei beni nel demanio o nel patrimonio indisponibile.

2. Il trasferimento dei beni ha effetto dalla data di pubblicazione nella Gazzetta. Ufficiale del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di cui all'articolo 3, comma 2, secondo periodo. Il trasferimento ha luogo nello stato di fatto e di diritto in cui i beni si trovano, con contestuale immissione di ciascuna Regione ed Ente locale nel possesso giuridico e subentro in tutti i rapporti attivi e passivi relativi ai beni trasferiti, fermi restando i limiti derivanti dai vincoli storici, artistici e ambientali.

Art. 5 (Tipologie dei beni)

1. I beni immobili statali che, a titolo non oneroso, sono trasferiti a Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni che li richiedono sono i seguenti:
 - a. tutti i beni appartenenti al demanio marittimo e relative pertinenze, come definiti dall'articolo 822 del codice civile e dall'articolo 28 del codice della navigazione, con esclusione di quelli direttamente utilizzati dalle amministrazioni statali;
 - b. tutti i beni appartenenti al demanio idrico di interesse regionale o provinciale e relative pertinenze, nonché le opere idrauliche e di bonifica di competenza statale, come definiti

- dagli articoli 822, 942, 945, 946 e 947 del codice civile e dalle leggi speciali di settore;
- c. tutti gli aeroporti di interesse regionale appartenenti al demanio aeronautico civile statale e le relative pertinenze, come definiti dall'articolo 698 del codice della navigazione;
 - d. tutte le miniere e le relative pertinenze ubicate su terraferma;
 - e. tutte le aree e i fabbricati di proprietà dello Stato, diversi dalle tipologie di cui alle precedenti lettere, ad eccezione di quelli esclusi dal trasferimento ai sensi del comma 2 del presente articolo.
2. Fatto salvo quanto previsto al comma 4, sono in ogni caso esclusi dal trasferimento: gli immobili in uso per comprovate ed effettive finalità istituzionali alle Amministrazioni dello Stato, anche a ordinamento autonomo, agli Enti Pubblici destinatari di beni immobili dello Stato in uso governativo e alle Agenzie di cui al decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, e successive modificazioni; i porti e gli aeroporti di rilevanza economica nazionale e internazionale, secondo la normativa di settore; i beni appartenenti al patrimonio culturale, salvo quanto previsto dalla normativa vigente; i beni oggetto di accordi o intese con gli Enti territoriali per la razionalizzazione o la valorizzazione dei rispettivi patrimoni immobiliari 'sottoscritti alla data di entrata in vigore del presente decreto; le reti di interesse statale, ivi comprese quelle energetiche; le strade ferrate in uso.
3. Ai fini dell'esclusione di cui al comma 2, le amministrazioni statali e gli altri enti di cui al medesimo comma 2 comunicano, in modo adeguatamente motivato, alla Agenzia del Demanio entro

novanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto legislativo gli elenchi dei beni di cui richiedono l'esclusione. Entro i successivi trenta giorni, con provvedimento del direttore dell'Agenzia l'elenco complessivo dei beni esclusi dal trasferimento è redatto ed è reso pubblico, a fini notiziali, anche con l'indicazione delle motivazioni pervenute, sul sito internet dell'Agenzia. Con il medesimo procedimento, il predetto elenco può essere integrato o modificato.

4. Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro della difesa, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e del Ministro per le riforme per il federalismo, sono individuati i beni immobili comunque in uso al Ministero della difesa che possono essere trasferiti, ai sensi del comma 1, in quanto non ricompresi tra quelli utilizzati per le funzioni di difesa e sicurezza nazionale, non oggetto delle procedure di cui all'articolo 14-bis del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, e di cui all'articolo 2, comma 628, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, nonché non funzionali, alla realizzazione dei programmi di riorganizzazione dello strumento militare finalizzati all'efficace ed efficiente esercizio delle citate funzioni, attraverso gli specifici strumenti riconosciuti al Ministero della Difesa dalla normativa vigente.
5. Sono in ogni caso esclusi dai beni di cui al comma 1 i beni costituenti la dotazione della Presidenza della Repubblica.

*Art. 6 (Semplificazione delle procedure di attuazione
del federalismo demaniale)*

1. Al fine di favorire l'attuazione del criterio di cui all'articolo 2, comma 5, lettera c), la disciplina dei fondi immobiliari di cui all'articolo 14-bis della legge 25 gennaio 1994, n. 86, è riordinata e adeguata mediante uno o più regolamenti, da emanare entro il termine di sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto legislativo, ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, e successive modificazioni, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, sentiti il Ministro per le riforme per il federalismo e il Ministro per gli affari regionali, sulla base dei seguenti principi e criteri direttivi:
 - a. attribuzione ai fondi immobiliari dei beni immobili, da parte dello Stato in proporzione al valore fissato al momento del trasferimento dei suddetti beni;
 - b. possibilità che le quote dei suddetti fondi immobiliari possano essere sottoscritte anche da persone fisiche, persone giuridiche e altri enti privati, con versamenti in denaro o apporto di beni immobili o di altri diritti reali, condizionati, nel caso di attribuzione a titolo non oneroso di beni statali, a un contestuale ed equivalente apporto a titolo gratuito dei sottoscrittori privati; possibilità di partecipazione di più Regioni ed Enti territoriali ai fondi immobiliari e di attribuzione a titolo non oneroso di beni statali successivamente alla prima emissione di quote con conseguente trasferimento delle stesse tra le Regioni e gli Enti locali in relazione al beneficio derivante pro quota dall'apporto suddetto, secondo la stima di un esperto indipendente;

- c. possibilità di utilizzare la liquidità per l'acquisto di beni immobili funzionali alla valorizzazione del patrimonio immobiliare del fondo;
- d. indicazione espressa delle disposizioni che trovano applicazione in materia di quota minima percentuale dell'apporto degli enti territoriali, di facoltatività dell'apporto in denaro da parte degli enti territoriali, di possibilità di utilizzazione della liquidità per l'acquisto di beni immobili funzionali alla valorizzazione del patrimonio immobiliare del fondo, di dismissione delle quote, nonché di offerta al pubblico qualora il collocamento delle quote dei fondi avvenga presso investitori istituzionali o qualificati;
- e. previsione che, ferma restando l'applicabilità, riguardo agli apporti effettuati dagli enti pubblici, della disciplina fiscale di cui ai commi 10 e 11 dell'articolo 14-bis della legge 25 gennaio 1994, n. 86, agli apporti dei beni immobili effettuati dai privati ai fondi disciplinati dal presente articolo sia applicabile la normativa già in vigore riguardo agli apporti ai fondi immobiliari di cui all'articolo 37 del, decreto legislativo 24 febbraio 1998, n.58;
- f. possibilità di prevedere contestuali o successivi conferimenti di altri beni dello Stato, delle Regioni o degli Enti locali

Art. 7 (Disposizioni finali)

1. Tutti gli atti, contratti, formalità e altri adempimenti necessari per l'attuazione del presente decreto sono esenti da ogni diritto e tributo.
2. Con uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, sentiti il Ministro dell'interno, il Ministro per la semplificazione normativa, il Ministro per le riforme per il federalismo e il Ministro per gli Affari regionali, sono determinati criteri e tempi per ridurre le risorse a qualsiasi titolo spettanti alle Regioni e agli Enti locali in funzione della riduzione delle entrate erariali conseguente alla adozione dei decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri di cui all'articolo 3.

Legge del 5 maggio 2009, n. 42.

DELEGA AL GOVERNO IN MATERIA DI FEDERALISMO FISCALE,
IN ATTUAZIONE DELL'ARTICOLO 119 DELLA COSTITUZIONE,⁴

La Camera dei deputati ed il Senato della Repubblica
hanno approvato;

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Promulga

la seguente legge:

Capo I

CONTENUTI E REGOLE DI COORDINAMENTO FINANZIARIO

Art. 1.

(Ambito di intervento)

1. La presente legge costituisce attuazione dell' articolo 119 della Costituzione, assicurando autonomia di entrata e di spesa di comuni, province, città metropolitane e regioni e garantendo i principi di solidarietà e di coesione sociale, in maniera da sostituire gradualmente, per tutti i livelli di governo, il criterio della spesa storica e da garan-

⁴ Pubblicata nella Gazz. Uff. 6 maggio 2009, n. 103

tire la loro massima responsabilizzazione e l'effettività e la trasparenza del controllo democratico nei confronti degli eletti. A tali fini, la presente legge reca disposizioni volte a stabilire in via esclusiva i principi fondamentali del coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario, a disciplinare l'istituzione ed il funzionamento del fondo perequativo per i territori con minore capacità fiscale per abitante nonché l'utilizzazione delle risorse aggiuntive e l'effettuazione degli interventi speciali di cui all' articolo 119, quinto comma, della Costituzione perseguendo lo sviluppo delle aree sottoutilizzate nella prospettiva del superamento del dualismo economico del Paese. Disciplina altresì i principi generali per l'attribuzione di un proprio patrimonio a comuni, province, città metropolitane e regioni e detta norme transitorie sull'ordinamento, anche finanziario, di Roma capitale.

2. Alle regioni a statuto speciale ed alle province autonome di Trento e di Bolzano si applicano, in conformità con gli statuti, esclusivamente le disposizioni di cui agli articoli 15, 22 e 27.

Art. 2.

(Oggetto e finalità)

1. Il Governo è delegato ad adottare, entro ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi aventi ad oggetto l'attuazione dell' articolo 119 della Costituzione, al fine di assicurare,

attraverso la definizione dei principi fondamentali del coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario e la definizione della perequazione, l'autonomia finanziaria di comuni, province, città metropolitane e regioni nonché al fine di armonizzare i sistemi contabili e gli schemi di bilancio dei medesimi enti e i relativi termini di presentazione e approvazione, in funzione delle esigenze di programmazione, gestione e rendicontazione della finanza pubblica⁵.

2. Fermi restando gli specifici principi e criteri direttivi stabiliti dalle disposizioni di cui agli articoli 5, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 15, 16, 17, 19, 20, 21, 22, 24, 25, 26, 28 e 29, i decreti legislativi di cui al comma 1 del presente articolo sono informati ai seguenti principi e criteri direttivi generali:

- a) autonomia di entrata e di spesa e maggiore responsabilizzazione amministrativa, finanziaria e contabile di tutti i livelli di governo;
- b) lealtà istituzionale fra tutti i livelli di governo e concorso di tutte le amministrazioni pubbliche al conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica nazionale in coerenza con i vincoli posti dall'Unione europea e dai trattati internazionali;

⁵ Comma così modificato dall'art. 2, comma 6, lett. a), L. 31 dicembre 2009, n. 196, a decorrere dal 1° gennaio 2010, ai sensi di quanto disposto dall'art. 52, comma 6 della medesima L. 196/2009.

- c) razionalità e coerenza dei singoli tributi e del sistema tributario nel suo complesso; semplificazione del sistema tributario, riduzione degli adempimenti a carico dei contribuenti, trasparenza del prelievo, efficienza nell'amministrazione dei tributi; rispetto dei principi sanciti dallo statuto dei diritti del contribuente di cui alla legge 27 luglio 2000, n. 212;
- d) coinvolgimento dei diversi livelli istituzionali nell'attività di contrasto all'evasione e all'elusione fiscale prevedendo meccanismi di carattere premiale;
- e) attribuzione di risorse autonome ai comuni, alle province, alle città metropolitane e alle regioni, in relazione alle rispettive competenze, secondo il principio di territorialità e nel rispetto del principio di solidarietà e dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza di cui all' articolo 118 della Costituzione; le risorse derivanti dai tributi e dalle entrate propri di regioni ed enti locali, dalle compartecipazioni al gettito di tributi erariali e dal fondo perequativo consentono di finanziare integralmente il normale esercizio delle funzioni pubbliche attribuite;
- f) determinazione del costo e del fabbisogno standard quale costo e fabbisogno che, valorizzando l'efficienza e l'efficacia, costituisce l'indicatore rispetto al quale comparare e valutare l'azione pubblica; definizione degli obiettivi di servizio cui devono tendere le amministrazioni regionali e locali nell'esercizio delle funzioni riconducibili ai

livelli essenziali delle prestazioni o alle funzioni fondamentali di cui all' articolo 117, secondo comma, lettere m) e p), della Costituzione;

g) adozione per le proprie politiche di bilancio da parte di regioni, città metropolitane, province e comuni di regole coerenti con quelle derivanti dall'applicazione del patto di stabilità e crescita;

h) adozione di regole contabili uniformi e di un comune piano dei conti integrato; adozione di comuni schemi di bilancio articolati in missioni e programmi coerenti con la classificazione economica e funzionale individuata dagli appositi regolamenti comunitari in materia di contabilità nazionale e relativi conti satellite; adozione di un bilancio consolidato con le proprie aziende, società o altri organismi controllati, secondo uno schema comune; affiancamento, a fini conoscitivi, al sistema di contabilità finanziaria di un sistema e di schemi di contabilità economico-patrimoniale ispirati a comuni criteri di contabilizzazione; raccordabilità dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio degli enti territoriali con quelli adottati in ambito europeo ai fini della procedura per i disavanzi eccessivi; definizione di una tassonomia per la riclassificazione dei dati contabili e di bilancio per le amministrazioni pubbliche di cui alla presente legge tenute al regime di contabilità civilistica, ai fini del raccordo con le regole contabili uniformi; definizione di un sistema di indicatori di risultato semplici, misurabili e riferiti ai programmi del bilancio,

costruiti secondo criteri e metodologie comuni ai diversi enti territoriali; al fine di dare attuazione agli articoli 9 e 13, individuazione del termine entro il quale regioni ed enti locali devono comunicare al Governo i propri bilanci preventivi e consuntivi, come approvati, e previsione di sanzioni ai sensi dell'articolo 17, comma 1, lettera e), in caso di mancato rispetto di tale termine⁶;

i) previsione dell'obbligo di pubblicazione in siti internet dei bilanci delle regioni, delle città metropolitane, delle province e dei comuni, tali da riportare in modo semplificato le entrate e le spese pro capite secondo modelli uniformi concordati in sede di Conferenza unificata;

l) salvaguardia dell'obiettivo di non alterare il criterio della progressività del sistema tributario e rispetto del principio della capacità contributiva ai fini del concorso alle spese pubbliche;

m) superamento graduale, per tutti i livelli istituzionali, del criterio della spesa storica a favore:

1) del fabbisogno standard per il finanziamento dei livelli essenziali di cui all' articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione, e delle funzioni fondamentali di cui all' articolo 117, secondo comma, lettera p), della Costituzione;

⁶ Lettera così sostituita dall'art. 2, comma 6, lett. b), L. 31 dicembre 2009, n. 196, a decorrere dal 1° gennaio 2010, ai sensi di quanto disposto dall'art. 52, comma 6 della medesima L. 196/2009.

2) della perequazione della capacità fiscale per le altre funzioni;

n) rispetto della ripartizione delle competenze legislative fra Stato e regioni in tema di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario;

o) esclusione di ogni doppia imposizione sul medesimo presupposto, salvo le addizionali previste dalla legge statale o regionale;

p) tendenziale correlazione tra prelievo fiscale e beneficio connesso alle funzioni esercitate sul territorio in modo da favorire la corrispondenza tra responsabilità finanziaria e amministrativa; continenza e responsabilità nell'imposizione di tributi propri;

q) previsione che la legge regionale possa, con riguardo ai presupposti non assoggettati ad imposizione da parte dello Stato:

1) istituire tributi regionali e locali;

2) determinare le variazioni delle aliquote o le agevolazioni che comuni, province e città metropolitane possono applicare nell'esercizio della propria autonomia con riferimento ai tributi locali di cui al numero 1);

r) previsione che la legge regionale possa, nel rispetto della normativa comunitaria e nei limiti stabiliti dalla legge statale, valutare la modulazione delle accise sulla benzina, sul gasolio e sul gas di petrolio liquefatto, utilizzati dai cittadini residenti e dalle imprese con sede legale e

operativa nelle regioni interessate dalle concessioni di coltivazione di cui all' articolo 19 del decreto legislativo 25 novembre 1996, n. 625, e successive modificazioni;

s) facoltà delle regioni di istituire a favore degli enti locali compartecipazioni al gettito dei tributi e delle compartecipazioni regionali;

t) esclusione di interventi sulle basi imponibili e sulle aliquote dei tributi che non siano del proprio livello di governo; ove i predetti interventi siano effettuati dallo Stato sulle basi imponibili e sulle aliquote riguardanti i tributi degli enti locali e quelli di cui all' articolo 7, comma 1, lettera b), numeri 1) e 2), essi sono possibili, a parità di funzioni amministrative conferite, solo se prevedono la contestuale adozione di misure per la completa compensazione tramite modifica di aliquota o attribuzione di altri tributi e previa quantificazione finanziaria delle predette misure nella Conferenza di cui all' articolo 5; se i predetti interventi sono accompagnati da una riduzione di funzioni amministrative dei livelli di governo i cui tributi sono oggetto degli interventi medesimi, la compensazione è effettuata in misura corrispondente alla riduzione delle funzioni;

u) previsione di strumenti e meccanismi di accertamento e di riscossione che assicurino modalità efficienti di accredito diretto o di riversamento automatico del riscosso agli enti titolari del tributo; previsione che i tributi

erariali compartecipati abbiano integrale evidenza contabile nel bilancio dello Stato;

v) definizione di modalità che assicurino a ciascun soggetto titolare del tributo l'accesso diretto alle anagrafi e a ogni altra banca dati utile alle attività di gestione tributaria, assicurando il rispetto della normativa a tutela della riservatezza dei dati personali;

z) premialità dei comportamenti virtuosi ed efficienti nell'esercizio della potestà tributaria, nella gestione finanziaria ed economica e previsione di meccanismi sanzionatori per gli enti che non rispettano gli equilibri economico-finanziari o non assicurano i livelli essenziali delle prestazioni di cui all' articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione o l'esercizio delle funzioni fondamentali di cui all' articolo 117, secondo comma, lettera p), della Costituzione; previsione delle specifiche modalità attraverso le quali il Governo, nel caso in cui la regione o l'ente locale non assicuri i livelli essenziali delle prestazioni di cui all' articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione, o l'esercizio delle funzioni fondamentali di cui all' articolo 117, secondo comma, lettera p), della Costituzione, o qualora gli scostamenti dal patto di convergenza di cui all' articolo 18 della presente legge abbiano caratteristiche permanenti e sistematiche, adotta misure sanzionatorie ai sensi dell' articolo 17, comma 1, lettera e), che sono commisurate all'entità di tali scostamenti e possono comportare l'applicazione di misure au-

tomatiche per l'incremento delle entrate tributarie ed extra-tributarie, e può esercitare nei casi più gravi il potere sostitutivo di cui all' articolo 120, secondo comma, della Costituzione, secondo quanto disposto dall' articolo 8 della legge 5 giugno 2003, n. 131, e secondo il principio di responsabilità amministrativa e finanziaria;

aa) previsione che le sanzioni di cui alla lettera z) a carico degli enti inadempienti si applichino anche nel caso di mancato rispetto dei criteri uniformi di redazione dei bilanci, predefiniti ai sensi della lettera h), o nel caso di mancata o tardiva comunicazione dei dati ai fini del coordinamento della finanza pubblica;

bb) garanzia del mantenimento di un adeguato livello di flessibilità fiscale nella costituzione di insiemi di tributi e partecipazioni, da attribuire alle regioni e agli enti locali, la cui composizione sia rappresentata in misura rilevante da tributi manovrabili, con determinazione, per ciascun livello di governo, di un adeguato grado di autonomia di entrata, derivante da tali tributi;

cc) previsione di una adeguata flessibilità fiscale articolata su più tributi con una base imponibile stabile e distribuita in modo tendenzialmente uniforme sul territorio nazionale, tale da consentire a tutte le regioni ed enti locali, comprese quelle a più basso potenziale fiscale, di finanziare, attivando le proprie potenzialità, il livello di

spesa non riconducibile ai livelli essenziali delle prestazioni e alle funzioni fondamentali degli enti locali;

dd) trasparenza ed efficienza delle decisioni di entrata e di spesa, rivolte a garantire l'effettiva attuazione dei principi di efficacia, efficienza ed economicità di cui all' articolo 5, comma 1, lettera b);

ee) riduzione della imposizione fiscale statale in misura corrispondente alla più ampia autonomia di entrata di regioni ed enti locali calcolata ad aliquota standard e corrispondente riduzione delle risorse statali umane e strumentali; eliminazione dal bilancio dello Stato delle previsioni di spesa relative al finanziamento delle funzioni attribuite a regioni, province, comuni e città metropolitane, con esclusione dei fondi perequativi e delle risorse per gli interventi di cui all' articolo 119, quinto comma, della Costituzione;

ff) definizione di una disciplina dei tributi locali in modo da consentire anche una più piena valorizzazione della sussidiarietà orizzontale;

gg) individuazione di strumenti idonei a favorire la piena attuazione degli articoli 29, 30 e 31 della Costituzione, con riguardo ai diritti e alla formazione della famiglia e all'adempimento dei relativi compiti;

hh) territorialità dei tributi regionali e locali e riferibilità al territorio delle compartecipazioni al gettito dei tributi

erariali, in conformità a quanto previsto dall' articolo 119 della Costituzione;

ii) tendenziale corrispondenza tra autonomia impositiva e autonomia di gestione delle proprie risorse umane e strumentali da parte del settore pubblico; previsione di strumenti che consentano autonomia ai diversi livelli di governo nella gestione della contrattazione collettiva;

ll) certezza delle risorse e stabilità tendenziale del quadro di finanziamento, in misura corrispondente alle funzioni attribuite;

mm) individuazione, in conformità con il diritto comunitario, di forme di fiscalità di sviluppo, con particolare riguardo alla creazione di nuove attività di impresa nelle aree sottoutilizzate.

3. I decreti legislativi di cui al comma 1 sono adottati su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, del Ministro per le riforme per il federalismo, del Ministro per la semplificazione normativa, del Ministro per i rapporti con le regioni e del Ministro per le politiche europee, di concerto con il Ministro dell'interno, con il Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione e con gli altri Ministri volta a volta competenti nelle materie oggetto di tali decreti. Gli schemi di decreto legislativo, previa intesa da sancire in sede di Conferenza unificata ai sensi dell' articolo 3 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, sono trasmessi alle Camere, ciascuno corredato di relazione

tecnica che evidenzia gli effetti delle disposizioni recate dal medesimo schema di decreto sul saldo netto da finanziare, sull'indebitamento netto delle amministrazioni pubbliche e sul fabbisogno del settore pubblico, perché su di essi sia espresso il parere della Commissione di cui all'articolo 3 e delle Commissioni parlamentari competenti per le conseguenze di carattere finanziario, entro sessanta giorni dalla trasmissione. In mancanza di intesa nel termine di cui all'articolo 3 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, il Consiglio dei ministri delibera, approvando una relazione che è trasmessa alle Camere. Nella relazione sono indicate le specifiche motivazioni per cui l'intesa non è stata raggiunta.

4. Decorso il termine per l'espressione dei pareri di cui al comma 3, i decreti possono essere comunque adottati. Il Governo, qualora non intenda conformarsi ai pareri parlamentari, ritrasmette i testi alle Camere con le sue osservazioni e con eventuali modificazioni e rende comunicazioni davanti a ciascuna Camera. Decorsi trenta giorni dalla data della nuova trasmissione, i decreti possono comunque essere adottati in via definitiva dal Governo. Il Governo, qualora, anche a seguito dell'espressione dei pareri parlamentari, non intenda conformarsi all'intesa raggiunta in Conferenza unificata, trasmette alle Camere e alla stessa Conferenza unificata una relazione nella quale sono indicate le specifiche motivazioni di difformità dall'intesa.

5. Il Governo assicura, nella predisposizione dei decreti legislativi di cui al comma 1, piena collaborazione con le regioni e gli enti locali.

6. Almeno uno dei decreti legislativi di cui al comma 1 è adottato entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge. Un decreto legislativo, da adottare entro il termine previsto al comma 1 del presente articolo, disciplina la determinazione dei costi e dei fabbisogni standard sulla base dei livelli essenziali delle prestazioni di cui al comma 2 dell'articolo 20. Il Governo trasmette alle Camere, entro il 30 giugno 2010, una relazione concernente il quadro generale di finanziamento degli enti territoriali e ipotesi di definizione su base quantitativa della struttura fondamentale dei rapporti finanziari tra lo Stato, le regioni, le province autonome di Trento e di Bolzano e gli enti locali, con l'indicazione delle possibili distribuzioni delle risorse. Tale relazione è comunque trasmessa alle Camere prima degli schemi di decreto legislativo concernenti i tributi, le compartecipazioni e la perequazione degli enti territoriali⁷.

7. Entro due anni dalla data di entrata in vigore dei decreti legislativi di cui al comma 1, possono essere adottati decreti legislativi recanti disposizioni integrative e corret-

⁷ Comma modificato dall'art. 19-bis, comma 3, D.L. 25 settembre 2009, n. 135, convertito, con modificazioni, dalla L. 20 novembre 2009, n. 166 e, successivamente, così sostituito dall'art. 2, comma 6, lett. c), L. 31 dicembre 2009, n. 196, a decorrere dal 1° gennaio 2010, ai sensi di quanto disposto dall'art. 52, comma 6 della medesima L. 196/2009.

tive nel rispetto dei principi e criteri direttivi previsti dalla presente legge e con la procedura di cui ai commi 3 e 4.

Art. 3.

(Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale)

1. E' istituita la Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale, composta da quindici senatori e da quindici deputati, nominati rispettivamente dal Presidente del Senato della Repubblica e dal Presidente della Camera dei deputati, su designazione dei gruppi parlamentari, in modo da rispecchiarne la proporzione. Il presidente della Commissione è nominato tra i componenti della stessa dal Presidente del Senato della Repubblica e dal Presidente della Camera dei deputati d'intesa tra loro. La Commissione si riunisce per la sua prima seduta entro venti giorni dalla nomina del presidente, per l'elezione di due vicepresidenti e di due segretari che, insieme con il presidente, compongono l'ufficio di presidenza.

2. L'attività e il funzionamento della Commissione sono disciplinati da un regolamento interno approvato dalla Commissione stessa prima dell'inizio dei propri lavori.

3. Gli oneri derivanti dall'istituzione e dal funzionamento della Commissione e del Comitato di cui al comma 4 sono posti per metà a carico del bilancio interno del Senato della Repubblica e per metà a carico del bilancio interno del-

la Camera dei deputati. Gli oneri connessi alla partecipazione alle riunioni del Comitato di cui al comma 4 sono a carico dei rispettivi soggetti istituzionali rappresentati, i quali provvedono a valere sugli ordinari stanziamenti di bilancio e comunque senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. Ai componenti del Comitato di cui al comma 4 non spetta alcun compenso.

4. Al fine di assicurare il raccordo della Commissione con le regioni, le città metropolitane, le province e i comuni, è istituito un Comitato di rappresentanti delle autonomie territoriali, nominato dalla componente rappresentativa delle regioni e degli enti locali nell'ambito della Conferenza unificata. Il Comitato, che si riunisce, previo assenso dei rispettivi Presidenti, presso le sedi del Senato della Repubblica o della Camera dei deputati, è composto da dodici membri, dei quali sei in rappresentanza delle regioni, due in rappresentanza delle province e quattro in rappresentanza dei comuni. La Commissione, ogniqualvolta lo ritenga necessario, procede allo svolgimento di audizioni del Comitato e ne acquisisce il parere.

5. La Commissione:

a) esprime i pareri sugli schemi dei decreti legislativi di cui all' articolo 2;

b) verifica lo stato di attuazione di quanto previsto dalla presente legge e ne riferisce ogni sei mesi alle Camere fino alla conclusione della fase transitoria di cui agli articoli 20

e 21. A tal fine può ottenere tutte le informazioni necessarie dalla Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale di cui all' articolo 4 o dalla Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica di cui all' articolo 5;

c) sulla base dell'attività conoscitiva svolta, formula osservazioni e fornisce al Governo elementi di valutazione utili alla predisposizione dei decreti legislativi di cui all' articolo 2.

6. La Commissione può chiedere ai Presidenti delle Camere una proroga di venti giorni per l'espressione del parere, qualora ciò si renda necessario per la complessità della materia o per il numero di schemi trasmessi nello stesso periodo all'esame della Commissione. Con la proroga del termine per l'espressione del parere si intende prorogato di venti giorni anche il termine finale per l'esercizio della delega. Qualora il termine per l'espressione del parere scada nei trenta giorni che precedono la scadenza del termine finale per l'esercizio della delega o successivamente, quest'ultimo è prorogato di novanta giorni⁸.

7. La Commissione è sciolta al termine della fase transitoria di cui agli articoli 20 e 21.

⁸ Comma così modificato dall'art. 2, comma 6, lett. d), L. 31 dicembre 2009, n. 196, a decorrere dal 1° gennaio 2010, ai sensi di quanto disposto dall'art. 52, comma 6 della medesima L. 196/2009.

Art. 4.

(Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale)

1. Al fine di acquisire ed elaborare elementi conoscitivi per la predisposizione dei contenuti dei decreti legislativi di cui all' articolo 2, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, da adottare entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, è istituita, presso il Ministero dell'economia e delle finanze, una Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale, di seguito denominata «Commissione», formata da trentadue componenti, due dei quali rappresentanti dell'ISTAT, e, per i restanti trenta componenti, composta per metà da rappresentanti tecnici dello Stato e per metà da rappresentanti tecnici degli enti di cui all' articolo 114, secondo comma, della Costituzione. Partecipano alle riunioni della Commissione un rappresentante tecnico della Camera dei deputati e uno del Senato della Repubblica, designati dai rispettivi Presidenti, nonché un rappresentante tecnico delle Assemblee legislative regionali e delle province autonome, designato d'intesa tra di loro nell'ambito della Conferenza dei presidenti dell'Assemblea, dei Consigli regionali e delle province au-

tonome di cui agli articoli 5, 8 e 15 della legge 4 febbraio 2005, n. 11⁹.

2. La Commissione è sede di condivisione delle basi informative finanziarie, economiche e tributarie, promuove la realizzazione delle rilevazioni e delle attività necessarie per soddisfare gli eventuali ulteriori fabbisogni informativi e svolge attività consultiva per il riordino dell'ordinamento finanziario di comuni, province, città metropolitane e regioni e delle relazioni finanziarie inter-governative. A tale fine, le amministrazioni statali, regionali e locali forniscono i necessari elementi informativi sui dati finanziari, economici e tributari.

3. La Commissione adotta, nella sua prima seduta, da convocare entro quindici giorni dalla data di entrata in vigore del decreto di cui al comma 1, la tempistica e la disciplina procedurale dei propri lavori.

4. La Commissione opera nell'ambito della Conferenza unificata e svolge le funzioni di segreteria tecnica della Conferenza di cui all'articolo 5 a decorrere dall'istituzione di quest'ultima. Trasmette informazioni e dati alle Camere, su richiesta di ciascuna di esse, e ai Consigli regionali e delle province autonome, su richiesta di ciascuno di essi ¹⁰.

⁹ Comma così modificato dall'art. 2, comma 6, lett. e), L. 31 dicembre 2009, n. 196, a decorrere dal 1° gennaio 2010, ai sensi di quanto disposto dall'art. 52, comma 6 della medesima L. 196/2009.

¹⁰ La Commissione prevista dal presente articolo è stata istituita con D.P.C.M. 3 luglio 2009.

Art. 5.

(Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica)

1. I decreti legislativi di cui all' articolo 2 prevedono l'istituzione, nell'ambito della Conferenza unificata, della Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica come organismo stabile di coordinamento della finanza pubblica, di seguito denominata «Conferenza», di cui fanno parte i rappresentanti dei diversi livelli istituzionali di governo, e ne disciplinano il funzionamento e la composizione, secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

a) la Conferenza concorre alla definizione degli obiettivi di finanza pubblica per comparto, anche in relazione ai livelli di pressione fiscale e di indebitamento; concorre alla definizione delle procedure per accertare eventuali scostamenti dagli obiettivi di finanza pubblica e promuove l'attivazione degli eventuali interventi necessari per il rispetto di tali obiettivi, in particolare per ciò che concerne la procedura del Patto di convergenza di cui all' articolo 18; verifica la loro attuazione ed efficacia; avanza proposte per la determinazione degli indici di virtuosità e dei relativi incentivi; vigila sull'applicazione dei meccanismi di premialità, sul rispetto dei meccanismi sanzionatori e sul loro funzionamento;

- b) la Conferenza propone criteri per il corretto utilizzo dei fondi perequativi secondo principi di efficacia, efficienza e trasparenza e ne verifica l'applicazione;
- c) la Conferenza verifica l'utilizzo dei fondi per gli interventi di cui all' articolo 16;
- d) la Conferenza assicura la verifica periodica del funzionamento del nuovo ordinamento finanziario di comuni, province, città metropolitane e regioni, ivi compresa la congruità di cui all' articolo 10, comma 1, lettera d); assicura altresì la verifica delle relazioni finanziarie tra i livelli diversi di governo e l'adeguatezza delle risorse finanziarie di ciascun livello di governo rispetto alle funzioni svolte, proponendo eventuali modifiche o adeguamenti del sistema;
- e) la Conferenza verifica la congruità dei dati e delle basi informative finanziarie e tributarie, fornite dalle amministrazioni territoriali;
- f) la Conferenza mette a disposizione del Senato della Repubblica, della Camera dei deputati, dei Consigli regionali e di quelli delle province autonome tutti gli elementi informativi raccolti;
- g) la Conferenza si avvale della Commissione di cui all' articolo 4 quale segreteria tecnica per lo svolgimento delle attività istruttorie e di supporto necessarie; a tali fini, è istituita una banca dati comprendente indicatori di costo, di copertura e di qualità dei servizi, utilizzati per definire

i costi e i fabbisogni standard e gli obiettivi di servizio nonché per valutare il grado di raggiungimento degli obiettivi di servizio;

h) la Conferenza verifica periodicamente la realizzazione del percorso di convergenza ai costi e ai fabbisogni standard nonché agli obiettivi di servizio e promuove la conciliazione degli interessi tra i diversi livelli di governo interessati all'attuazione delle norme sul federalismo fiscale, oggetto di confronto e di valutazione congiunta in sede di Conferenza unificata.

2. Le determinazioni della Conferenza sono trasmesse alle Camere.

Art. 6.

(Compiti della Commissione parlamentare di vigilanza sull'anagrafe tributaria)

1. All' articolo 2, primo comma, della legge 27 marzo 1976, n. 60, sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: «, nonché il compito di effettuare indagini conoscitive e ricerche sulla gestione dei servizi di accertamento e riscossione dei tributi locali, vigilando altresì sui sistemi informativi ad essi riferibili».

Capo II

RAPPORTI FINANZIARI STATO-REGIONI

Art. 7.

(Principi e criteri direttivi relativi ai tributi delle regioni e alle compartecipazioni al gettito dei tributi erariali)

1. I decreti legislativi di cui all' articolo 2 disciplinano i tributi delle regioni, in base ai seguenti principi e criteri direttivi:

a) le regioni dispongono di tributi e di compartecipazioni al gettito dei tributi erariali, in via prioritaria a quello dell'imposta sul valore aggiunto (IVA), in grado di finanziare le spese derivanti dall'esercizio delle funzioni nelle materie che la Costituzione attribuisce alla loro competenza esclusiva e concorrente nonché le spese relative a materie di competenza esclusiva statale, in relazione alle quali le regioni esercitano competenze amministrative;

b) per tributi delle regioni si intendono:

1) i tributi propri derivati, istituiti e regolati da leggi statali, il cui gettito è attribuito alle regioni;

2) le addizionali sulle basi imponibili dei tributi erariali;

3) i tributi propri istituiti dalle regioni con proprie leggi in relazione ai presupposti non già assoggettati ad imposizione erariale;

c) per i tributi di cui alla lettera b), numero 1), le regioni, con propria legge, possono modificare le aliquote e di-

sporre esenzioni, detrazioni e deduzioni nei limiti e secondo criteri fissati dalla legislazione statale e nel rispetto della normativa comunitaria; per i tributi di cui alla lettera b), numero 2), le regioni, con propria legge, possono introdurre variazioni percentuali delle aliquote delle addizionali e possono disporre detrazioni entro i limiti fissati dalla legislazione statale;

d) le modalità di attribuzione alle regioni del gettito dei tributi regionali istituiti con legge dello Stato e delle partecipazioni ai tributi erariali sono definite in conformità al principio di territorialità di cui all' articolo 119 della Costituzione. A tal fine, le suddette modalità devono tenere conto:

1) del luogo di consumo, per i tributi aventi quale presupposto i consumi; per i servizi, il luogo di consumo può essere identificato nel domicilio del soggetto fruitore finale;

2) della localizzazione dei cespiti, per i tributi basati sul patrimonio;

3) del luogo di prestazione del lavoro, per i tributi basati sulla produzione;

4) della residenza del percettore, per i tributi riferiti ai redditi delle persone fisiche;

e) il gettito dei tributi regionali derivati e le partecipazioni al gettito dei tributi erariali sono senza vincolo di destinazione.

Art. 8.

(Principi e criteri direttivi sulle modalità di esercizio delle competenze legislative e sui mezzi di finanziamento)

1. Al fine di adeguare le regole di finanziamento alla diversa natura delle funzioni spettanti alle regioni, nonché al principio di autonomia di entrata e di spesa fissato dall'articolo 119 della Costituzione, i decreti legislativi di cui all'articolo 2 sono adottati secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

a) classificazione delle spese connesse a materie di competenza legislativa di cui all'articolo 117, terzo e quarto comma, della Costituzione nonché delle spese relative a materie di competenza esclusiva statale, in relazione alle quali le regioni esercitano competenze amministrative; tali spese sono:

- 1) spese riconducibili al vincolo dell'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione;
- 2) spese non riconducibili al vincolo di cui al numero 1);
- 3) spese finanziate con i contributi speciali, con i finanziamenti dell'Unione europea e con i cofinanziamenti nazionali di cui all'articolo 16;

b) definizione delle modalità per cui le spese riconducibili alla lettera a), numero 1), sono determinate nel rispetto dei costi standard associati ai livelli essenziali delle prestazioni fissati dalla legge statale in piena collaborazione con le regioni e gli enti locali, da erogare in condizioni di

efficienza e di appropriatezza su tutto il territorio nazionale;

c) definizione delle modalità per cui per la spesa per il trasporto pubblico locale, nella determinazione dell'ammontare del finanziamento, si tiene conto della fornitura di un livello adeguato del servizio su tutto il territorio nazionale nonché dei costi standard;

d) definizione delle modalità per cui le spese di cui alla lettera a), numero 1), sono finanziate con il gettito, valutato ad aliquota e base imponibile uniformi, di tributi propri derivati, di cui all' articolo 7, comma 1, lettera b), numero 1), dell'addizionale regionale all'imposta sul reddito delle persone fisiche e della compartecipazione regionale all'IVA nonché con quote specifiche del fondo perequativo, in modo tale da garantire nelle predette condizioni il finanziamento integrale in ciascuna regione; in via transitoria, le spese di cui al primo periodo sono finanziate anche con il gettito dell'imposta regionale sulle attività produttive (IRAP) fino alla data della sua sostituzione con altri tributi;

e) definizione delle modalità per cui le spese di cui alla lettera a), numero 2), sono finanziate con il gettito dei tributi di cui all' articolo 7, comma 1, lettera b), e con quote del fondo perequativo di cui all' articolo 9;

f) soppressione dei trasferimenti statali diretti al finanziamento delle spese di cui alla lettera a), numeri 1) e 2),

ad eccezione dei contributi erariali in essere sulle rate di ammortamento dei mutui contratti dalle regioni;

g) definizione delle modalità per cui le aliquote dei tributi e delle compartecipazioni destinati al finanziamento delle spese di cui alla lettera a), numero 1), sono determinate al livello minimo assoluto sufficiente ad assicurare il pieno finanziamento del fabbisogno corrispondente ai livelli essenziali delle prestazioni, valutati secondo quanto previsto dalla lettera b), in una sola regione; definizione, altresì, delle modalità per cui al finanziamento dei livelli essenziali delle prestazioni nelle regioni ove il gettito tributario è insufficiente concorrono le quote del fondo perequativo di cui all' articolo 9;

h) definizione delle modalità per cui l'importo complessivo dei trasferimenti statali diretti al finanziamento delle spese di cui alla lettera a), numero 2), fatta eccezione per quelli già destinati al fondo perequativo di cui all' articolo 3, commi 2 e 3, della legge 28 dicembre 1995, n. 549, e attualmente corrisposti a valere sul gettito dell'IRAP, è sostituito dal gettito derivante dall'aliquota media di equilibrio dell'addizionale regionale all'imposta sul reddito delle persone fisiche. Il nuovo valore dell'aliquota deve essere stabilito sul livello sufficiente ad assicurare al complesso delle regioni un ammontare di risorse tale da pareggiare esattamente l'importo complessivo dei trasferimenti soppressi;

i) definizione delle modalità per cui agli oneri delle funzioni amministrative eventualmente trasferite dallo Stato alle regioni, in attuazione dell' articolo 118 della Costituzione, si provvede con adeguate forme di copertura finanziaria coerenti con i principi della presente legge e secondo le modalità di cui all' articolo 7 della legge 5 giugno 2003, n. 131, e successive modificazioni.

2. Nelle forme in cui le singole regioni daranno seguito all'intesa Stato-regioni sull'istruzione, al relativo finanziamento si provvede secondo quanto previsto dal presente articolo per le spese riconducibili al comma 1, lettera a), numero 1).

3. Nelle spese di cui al comma 1, lettera a), numero 1), sono comprese quelle per la sanità, l'assistenza e, per quanto riguarda l'istruzione, le spese per lo svolgimento delle funzioni amministrative attribuite alle regioni dalle norme vigenti.

Art. 9.

(Principi e criteri direttivi in ordine alla determinazione dell'entità e del riparto del fondo perequativo a favore delle regioni)

1. I decreti legislativi di cui all' articolo 2, in relazione alla determinazione dell'entità e del riparto del fondo perequativo statale di carattere verticale a favore delle regioni, in attuazione degli articoli 117, secondo comma, lettera e),

e 119, terzo comma, della Costituzione, sono adottati secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

a) istituzione del fondo perequativo a favore delle regioni con minore capacità fiscale per abitante, alimentato dal gettito prodotto da una compartecipazione al gettito dell'IVA assegnata per le spese di cui all' articolo 8, comma 1, lettera a), numero 1), nonché da una quota del gettito del tributo regionale di cui all' articolo 8, comma 1, lettera h), per le spese di cui all' articolo 8, comma 1, lettera a), numero 2); le quote del fondo sono assegnate senza vincolo di destinazione;

b) applicazione del principio di perequazione delle differenze delle capacità fiscali in modo tale da ridurre adeguatamente le differenze tra i territori con diverse capacità fiscali per abitante senza alterarne l'ordine e senza impedirne la modifica nel tempo conseguente all'evoluzione del quadro economico-territoriale;

c) definizione delle modalità per cui le risorse del fondo devono finanziare:

1) la differenza tra il fabbisogno finanziario necessario alla copertura delle spese di cui all' articolo 8, comma 1, lettera a), numero 1), calcolate con le modalità di cui alla lettera b) del medesimo comma 1 dell' articolo 8 e il gettito regionale dei tributi ad esse dedicati, determinato con l'esclusione delle variazioni di gettito prodotte dall'esercizio dell'autonomia tributaria nonché

dall'emersione della base imponibile riferibile al concorso regionale nell'attività di recupero fiscale, in modo da assicurare l'integrale copertura delle spese corrispondenti al fabbisogno standard per i livelli essenziali delle prestazioni;

2) le esigenze finanziarie derivanti dalla lettera g) del presente articolo;

d) definizione delle modalità per cui la determinazione delle spettanze di ciascuna regione sul fondo perequativo tiene conto delle capacità fiscali da perequare e dei vincoli risultanti dalla legislazione intervenuta in attuazione dell'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione, in modo da assicurare l'integrale copertura delle spese al fabbisogno standard;

e) è garantita la copertura del differenziale certificato positivo tra i dati previsionali e l'effettivo gettito dei tributi, escluso il gettito derivante dalla lotta contro l'evasione e l'elusione fiscale, alla regione con riferimento alla quale è stato determinato il livello minimo sufficiente delle aliquote dei tributi ai sensi dell'articolo 8, comma 1, lettere d) e g), tali da assicurare l'integrale finanziamento delle spese per i livelli essenziali delle prestazioni; nel caso in cui l'effettivo gettito dei tributi sia superiore ai dati previsionali, il differenziale certificato è acquisito al bilancio dello Stato;

f) definizione delle modalità per cui le quote del fondo perequativo per le spese di parte corrente per il trasporto pubblico locale sono assegnate in modo da ridurre adeguatamente le differenze tra i territori con diverse capacità fiscali per abitante e, per le spese in conto capitale, tenendo conto del fabbisogno standard di cui è assicurata l'integrale copertura;

g) definizione delle modalità in base alle quali per le spese di cui all' articolo 8, comma 1, lettera a), numero 2), le quote del fondo perequativo sono assegnate in base ai seguenti criteri:

1) le regioni con maggiore capacità fiscale, ossia quelle nelle quali il gettito per abitante del tributo regionale di cui all' articolo 8, comma 1, lettera h), supera il gettito medio nazionale per abitante, non ricevono risorse dal fondo;

2) le regioni con minore capacità fiscale, ossia quelle nelle quali il gettito per abitante del tributo regionale di cui all' articolo 8, comma 1, lettera h), è inferiore al gettito medio nazionale per abitante, partecipano alla ripartizione del fondo perequativo, alimentato da una quota del gettito prodotto nelle altre regioni, in relazione all'obiettivo di ridurre le differenze interregionali di gettito per abitante per il medesimo tributo rispetto al gettito medio nazionale per abitante;

3) la ripartizione del fondo perequativo tiene conto, per le regioni con popolazione al di sotto di una soglia da individuare con i decreti legislativi di cui all' articolo 2, del fattore della dimensione demografica in relazione inversa alla dimensione demografica stessa;

h) definizione delle modalità per cui le quote del fondo perequativo risultanti dalla applicazione della lettera d) sono distintamente indicate nelle assegnazioni annuali. L'indicazione non comporta vincoli di destinazione.

Art. 10.

(Principi e criteri direttivi concernenti il finanziamento delle funzioni trasferite alle regioni)

1. I decreti legislativi di cui all' articolo 2, con riferimento al finanziamento delle funzioni trasferite alle regioni, nelle materie di loro competenza legislativa ai sensi dell' articolo 117, terzo e quarto comma, della Costituzione, sono adottati secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

a) cancellazione dei relativi stanziamenti di spesa, comprensivi dei costi del personale e di funzionamento, nel bilancio dello Stato;

b) riduzione delle aliquote dei tributi erariali e corrispondente aumento:

1) per le spese di cui all' articolo 8, comma 1, lettera a), numero 1), dei tributi di cui all' articolo 7, comma 1, lettera b), numeri 1) e 2);

2) per le spese di cui all' articolo 8, comma 1, lettera a), numero 2), del tributo regionale di cui all' articolo 8, comma 1, lettera h), fatto salvo quanto previsto dall' articolo 27, comma 4;

c) aumento dell'aliquota della compartecipazione regionale al gettito dell'IVA destinata ad alimentare il fondo perequativo a favore delle regioni con minore capacità fiscale per abitante ovvero della compartecipazione all'imposta sul reddito delle persone fisiche;

d) definizione delle modalità secondo le quali si effettua la verifica periodica della congruità dei tributi presi a riferimento per la copertura del fabbisogno standard di cui all' articolo 8, comma 1, lettera g), sia in termini di gettito sia in termini di correlazione con le funzioni svolte.

Capo III

FINANZA DEGLI ENTI LOCALI

Art. 11.

(Principi e criteri direttivi concernenti il finanziamento delle funzioni di comuni, province e città metropolitane)

1. I decreti legislativi di cui all' articolo 2, con riguardo al finanziamento delle funzioni di comuni, province e città metropolitane, sono adottati secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

a) classificazione delle spese relative alle funzioni di comuni, province e città metropolitane, in:

1) spese riconducibili alle funzioni fondamentali ai sensi dell' articolo 117, secondo comma, lettera p), della Costituzione, come individuate dalla legislazione statale;

2) spese relative alle altre funzioni;

3) spese finanziate con i contributi speciali, con i finanziamenti dell'Unione europea e con i cofinanziamenti nazionali di cui all' articolo 16;

b) definizione delle modalità per cui il finanziamento delle spese di cui alla lettera a), numero 1), e dei livelli essenziali delle prestazioni eventualmente da esse implicate avviene in modo da garantirne il finanziamento integrale in base al fabbisogno standard ed è assicurato dai tributi propri, da compartecipazioni al gettito di tributi erariali e regionali, da addizionali a tali tributi, la cui manovrabilità è stabilita tenendo conto della dimensione demografica dei comuni per fasce, e dal fondo perequativo;

c) definizione delle modalità per cui le spese di cui alla lettera a), numero 2), sono finanziate con il gettito dei tributi propri, con compartecipazioni al gettito di tributi e con il fondo perequativo basato sulla capacità fiscale per abitante;

d) definizione delle modalità per tenere conto del trasferimento di ulteriori funzioni ai comuni, alle province e alle città metropolitane ai sensi dell' articolo 118 della Costi-

tuzione e secondo le modalità di cui all' articolo 7 della legge 5 giugno 2003, n. 131, al fine di assicurare, per il complesso degli enti, l'integrale finanziamento di tali funzioni, ove non si sia provveduto contestualmente al finanziamento ed al trasferimento;

e) soppressione dei trasferimenti statali e regionali diretti al finanziamento delle spese di cui alla lettera a), numeri 1) e 2), ad eccezione degli stanziamenti destinati ai fondi perequativi ai sensi dell' articolo 13 e dei contributi erariali e regionali in essere sulle rate di ammortamento dei mutui contratti dagli enti locali;

f) il gettito delle compartecipazioni a tributi erariali e regionali è senza vincolo di destinazione;

g) valutazione dell'adeguatezza delle dimensioni demografiche e territoriali degli enti locali per l'ottimale svolgimento delle rispettive funzioni e salvaguardia delle peculiarità territoriali, con particolare riferimento alla specificità dei piccoli comuni, ove, associandosi, raggiungano una popolazione complessiva non inferiore a una soglia determinata con i decreti legislativi di cui all' articolo 2, dei territori montani e delle isole minori.

Art. 12.

(Principi e criteri direttivi concernenti il coordinamento e l'autonomia di entrata e di spesa degli enti locali)

1. I decreti legislativi di cui all' articolo 2, con riferimento al coordinamento ed all'autonomia di entrata e di spesa

degli enti locali, sono adottati secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

a) la legge statale individua i tributi propri dei comuni e delle province, anche in sostituzione o trasformazione di tributi già esistenti e anche attraverso l'attribuzione agli stessi comuni e province di tributi o parti di tributi già erariali; ne definisce presupposti, soggetti passivi e basi imponibili; stabilisce, garantendo una adeguata flessibilità, le aliquote di riferimento valide per tutto il territorio nazionale;

b) definizione delle modalità secondo cui le spese dei comuni relative alle funzioni fondamentali di cui all' articolo 11, comma 1, lettera a), numero 1), sono prioritariamente finanziate da una o più delle seguenti fonti: dal gettito derivante da una compartecipazione all'IVA, dal gettito derivante da una compartecipazione all'imposta sul reddito delle persone fisiche, dalla imposizione immobiliare, con esclusione della tassazione patrimoniale sull'unità immobiliare adibita ad abitazione principale del soggetto passivo secondo quanto previsto dalla legislazione vigente alla data di entrata in vigore della presente legge in materia di imposta comunale sugli immobili, ai sensi dell' articolo 1 del decreto-legge 27 maggio 2008, n. 93, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 luglio 2008, n. 126;

- c) definizione delle modalità secondo cui le spese delle province relative alle funzioni fondamentali di cui all' articolo 11, comma 1, lettera a), numero 1), sono prioritariamente finanziate dal gettito derivante da tributi il cui presupposto è connesso al trasporto su gomma e dalla compartecipazione ad un tributo erariale;
- d) disciplina di uno o più tributi propri comunali che, valorizzando l'autonomia tributaria, attribuisca all'ente la facoltà di stabilirli e applicarli in riferimento a particolari scopi quali la realizzazione di opere pubbliche e di investimenti pluriennali nei servizi sociali ovvero il finanziamento degli oneri derivanti da eventi particolari quali flussi turistici e mobilità urbana;
- e) disciplina di uno o più tributi propri provinciali che, valorizzando l'autonomia tributaria, attribuisca all'ente la facoltà di stabilirli e applicarli in riferimento a particolari scopi istituzionali;
- f) previsione di forme premiali per favorire unioni e fusioni tra comuni, anche attraverso l'incremento dell'autonomia impositiva o maggiori aliquote di compartecipazione ai tributi erariali;
- g) previsione che le regioni, nell'ambito dei propri poteri legislativi in materia tributaria, possano istituire nuovi tributi dei comuni, delle province e delle città metropolitane nel proprio territorio, specificando gli ambiti di autonomia riconosciuti agli enti locali;

- h) previsione che gli enti locali, entro i limiti fissati dalle leggi, possano disporre del potere di modificare le aliquote dei tributi loro attribuiti da tali leggi e di introdurre agevolazioni;
- i) previsione che gli enti locali, nel rispetto delle normative di settore e delle delibere delle autorità di vigilanza, dispongano di piena autonomia nella fissazione delle tariffe per prestazioni o servizi offerti anche su richiesta di singoli cittadini;
- l) previsione che la legge statale, nell'ambito della premialità ai comuni e alle province virtuose, in sede di individuazione dei principi di coordinamento della finanza pubblica riconducibili al rispetto del patto di stabilità e crescita, non possa imporre vincoli alle politiche di bilancio degli enti locali per ciò che concerne la spesa in conto capitale limitatamente agli importi resi disponibili dalla regione di appartenenza dell'ente locale o da altri enti locali della medesima regione.

Art. 13.

(Principi e criteri direttivi concernenti l'entità e il riparto dei fondi perequativi per gli enti locali)

1. I decreti legislativi di cui all' articolo 2, con riferimento all'entità e al riparto dei fondi perequativi per gli enti locali, sono adottati secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

- a) istituzione nel bilancio delle regioni di due fondi, uno a favore dei comuni, l'altro a favore delle province e delle città metropolitane, alimentati da un fondo perequativo dello Stato alimentato dalla fiscalità generale con indicazione separata degli stanziamenti per le diverse tipologie di enti, a titolo di concorso per il finanziamento delle funzioni da loro svolte; la dimensione del fondo è determinata, per ciascun livello di governo, con riguardo all'esercizio delle funzioni fondamentali, in misura uguale alla differenza tra il totale dei fabbisogni standard per le medesime funzioni e il totale delle entrate standardizzate di applicazione generale spettanti ai comuni e alle province ai sensi dell'articolo 12, con esclusione dei tributi di cui al comma 1, lettere d) ed e), del medesimo articolo e dei contributi di cui all'articolo 16, tenendo conto dei principi previsti dall'articolo 2, comma 2, lettera m), numeri 1) e 2), relativamente al superamento del criterio della spesa storica;
- b) definizione delle modalità con cui viene periodicamente aggiornata l'entità dei fondi di cui alla lettera a) e sono ridefinite le relative fonti di finanziamento;
- c) la ripartizione del fondo perequativo tra i singoli enti, per la parte afferente alle funzioni fondamentali di cui all'articolo 11, comma 1, lettera a), numero 1), avviene in base a:

- 1) un indicatore di fabbisogno finanziario calcolato come differenza tra il valore standardizzato della spesa corrente al netto degli interessi e il valore standardizzato del gettito dei tributi ed entrate proprie di applicazione generale;
- 2) indicatori di fabbisogno di infrastrutture, in coerenza con la programmazione regionale di settore, per il finanziamento della spesa in conto capitale; tali indicatori tengono conto dell'entità dei finanziamenti dell'Unione europea di carattere infrastrutturale ricevuti dagli enti locali e del vincolo di addizionalità cui questi sono soggetti;
- d) definizione delle modalità per cui la spesa corrente standardizzata è computata ai fini di cui alla lettera c) sulla base di una quota uniforme per abitante, corretta per tenere conto della diversità della spesa in relazione all'ampiezza demografica, alle caratteristiche territoriali, con particolare riferimento alla presenza di zone montane, alle caratteristiche demografiche, sociali e produttive dei diversi enti. Il peso delle caratteristiche individuali dei singoli enti nella determinazione del fabbisogno è determinato con tecniche statistiche, utilizzando i dati di spesa storica dei singoli enti, tenendo conto anche della spesa relativa a servizi esternalizzati o svolti in forma associata;
- e) definizione delle modalità per cui le entrate considerate ai fini della standardizzazione per la ripartizione del fondo perequativo tra i singoli enti sono rappresentate dai tributi propri valutati ad aliquota standard;

f) definizione delle modalità in base alle quali, per le spese relative all'esercizio delle funzioni diverse da quelle fondamentali, il fondo perequativo per i comuni e quello per le province e le città metropolitane sono diretti a ridurre le differenze tra le capacità fiscali, tenendo conto, per gli enti con popolazione al di sotto di una soglia da individuare con i decreti legislativi di cui all' articolo 2, del fattore della dimensione demografica in relazione inversa alla dimensione demografica stessa e della loro partecipazione a forme associative;

g) definizione delle modalità per cui le regioni, sulla base di criteri stabiliti con accordi sanciti in sede di Conferenza unificata, e previa intesa con gli enti locali, possono, avendo come riferimento il complesso delle risorse assegnate dallo Stato a titolo di fondo perequativo ai comuni, alle province e alle città metropolitane inclusi nel territorio regionale, procedere a proprie valutazioni della spesa corrente standardizzata, sulla base dei criteri di cui alla lettera d), e delle entrate standardizzate, nonché a stime autonome dei fabbisogni di infrastrutture; in tal caso il riparto delle predette risorse è effettuato sulla base dei parametri definiti con le modalità di cui alla presente lettera;

h) i fondi ricevuti dalle regioni a titolo di fondo perequativo per i comuni e per le province e le città metropolitane del territorio sono trasferiti dalla regione agli enti di competenza entro venti giorni dal loro ricevimento. Le regioni, qualora non provvedano entro tale termine alla ridefi-

nizione della spesa standardizzata e delle entrate standardizzate, e di conseguenza delle quote del fondo perequativo di competenza dei singoli enti locali secondo le modalità previste dalla lettera g), applicano comunque i criteri di riparto del fondo stabiliti dai decreti legislativi di cui all' articolo 2 della presente legge. La eventuale ridefinizione della spesa standardizzata e delle entrate standardizzate non può comportare ritardi nell'assegnazione delle risorse perequative agli enti locali. Nel caso in cui la regione non ottemperi alle disposizioni di cui alla presente lettera, lo Stato esercita il potere sostitutivo di cui all' articolo 120, secondo comma, della Costituzione, in base alle disposizioni di cui all' articolo 8 della legge 5 giugno 2003, n. 131.

Art. 14.

(Attuazione dell' articolo 116, terzo comma, della Costituzione)

1. Con la legge con cui si attribuiscono, ai sensi dell' articolo 116, terzo comma, della Costituzione, forme e condizioni particolari di autonomia a una o più regioni si provvede altresì all'assegnazione delle necessarie risorse finanziarie, in conformità all' articolo 119 della Costituzione e ai principi della presente legge.

Capo IV

FINANZIAMENTO DELLE CITTÀ METROPOLITANE

Art. 15.

(Finanziamento delle città metropolitane)

1. Con specifico decreto legislativo, adottato in base all'articolo 2 e in coerenza con i principi di cui agli articoli 11, 12 e 13, è assicurato il finanziamento delle funzioni delle città metropolitane mediante l'attribuzione ad esse dell'autonomia impositiva corrispondente alle funzioni esercitate dagli altri enti territoriali e il contestuale definanziamento nei confronti degli enti locali le cui funzioni sono trasferite, anche attraverso l'attribuzione di specifici tributi, in modo da garantire loro una più ampia autonomia di entrata e di spesa in misura corrispondente alla complessità delle medesime funzioni. Il medesimo decreto legislativo assegna alle città metropolitane tributi ed entrate propri, anche diversi da quelli assegnati ai comuni, nonché disciplina la facoltà delle città metropolitane di applicare tributi in relazione al finanziamento delle spese riconducibili all'esercizio delle loro funzioni fondamentali, fermo restando quanto previsto dall'articolo 12, comma 1, lettera d).

Capo V

INTERVENTI SPECIALI

Art. 16.

(Interventi di cui al quinto comma dell' articolo 119 della Costituzione)

1. I decreti legislativi di cui all' articolo 2, con riferimento all'attuazione dell' articolo 119, quinto comma, della Costituzione, sono adottati secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

- a) definizione delle modalità in base alle quali gli interventi finalizzati agli obiettivi di cui al quinto comma dell' articolo 119 della Costituzione sono finanziati con contributi speciali dal bilancio dello Stato, con i finanziamenti dell'Unione europea e con i cofinanziamenti nazionali, secondo il metodo della programmazione pluriennale. I finanziamenti dell'Unione europea non possono essere sostitutivi dei contributi speciali dello Stato;
- b) confluenza dei contributi speciali dal bilancio dello Stato, mantenendo le proprie finalizzazioni, in appositi fondi a destinazione vincolata attribuiti ai comuni, alle province, alle città metropolitane e alle regioni;
- c) considerazione delle specifiche realtà territoriali, con particolare riguardo alla realtà socio-economica, al deficit infrastrutturale, ai diritti della persona, alla collocazione geografica degli enti, alla loro prossimità al confine con altri Stati o con regioni a statuto speciale, ai territori mon-

tani e alle isole minori, all'esigenza di tutela del patrimonio storico e artistico ai fini della promozione dello sviluppo economico e sociale;

d) individuazione di interventi diretti a promuovere lo sviluppo economico, la coesione delle aree sottoutilizzate del Paese e la solidarietà sociale, a rimuovere gli squilibri economici e sociali e a favorire l'effettivo esercizio dei diritti della persona; l'azione per la rimozione degli squilibri strutturali di natura economica e sociale a sostegno delle aree sottoutilizzate si attua attraverso interventi speciali organizzati in piani organici finanziati con risorse pluriennali, vincolate nella destinazione;

e) definizione delle modalità per cui gli obiettivi e i criteri di utilizzazione delle risorse stanziato dallo Stato ai sensi del presente articolo sono oggetto di intesa in sede di Conferenza unificata e disciplinati con i provvedimenti annuali che determinano la manovra finanziaria. L'entità delle risorse è determinata dai medesimi provvedimenti.

Capo VI

COORDINAMENTO DEI DIVERSI LIVELLI DI GOVERNO

Art. 17.

(Coordinamento e disciplina fiscale dei diversi livelli di governo)

1. I decreti legislativi di cui all' articolo 2, con riguardo al coordinamento e alla disciplina fiscale dei diversi livelli di

governo, sono adottati secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

- a) garanzia della trasparenza delle diverse capacità fiscali e delle risorse complessive per abitante prima e dopo la perequazione, in modo da salvaguardare il principio dell'ordine della graduatoria delle capacità fiscali e la sua eventuale modifica a seguito dell'evoluzione del quadro economico territoriale;
- b) rispetto degli obiettivi del conto consuntivo, sia in termini di competenza sia di cassa, per il concorso all'osservanza del patto di stabilità e crescita per ciascuna regione e ciascun ente locale; determinazione dei parametri fondamentali sulla base dei quali è valutata la virtuosità dei comuni, delle province, delle città metropolitane e delle regioni, anche in relazione ai meccanismi premiali o sanzionatori dell'autonomia finanziaria;
- c) assicurazione degli obiettivi sui saldi di finanza pubblica da parte delle regioni che possono adattare, previa concertazione con gli enti locali ricadenti nel proprio territorio regionale, le regole e i vincoli posti dal legislatore nazionale, differenziando le regole di evoluzione dei flussi finanziari dei singoli enti in relazione alla diversità delle situazioni finanziarie esistenti nelle diverse regioni;
- d) individuazione di indicatori di efficienza e di adeguatezza atti a garantire adeguati livelli qualitativi dei servizi resi da parte di regioni ed enti locali;

e) introduzione di un sistema premiante nei confronti degli enti che assicurano elevata qualità dei servizi e livello della pressione fiscale inferiore alla media degli altri enti del proprio livello di governo a parità di servizi offerti, ovvero degli enti che garantiscono il rispetto di quanto previsto dalla presente legge e partecipano a progetti strategici mediante l'assunzione di oneri e di impegni nell'interesse della collettività nazionale, ivi compresi quelli di carattere ambientale, ovvero degli enti che incentivano l'occupazione e l'imprenditorialità femminile; introduzione nei confronti degli enti meno virtuosi rispetto agli obiettivi di finanza pubblica di un sistema sanzionatorio che, fino alla dimostrazione della messa in atto di provvedimenti, fra i quali anche l'alienazione di beni mobiliari e immobiliari rientranti nel patrimonio disponibile dell'ente nonché l'attivazione nella misura massima dell'autonomia impositiva, atti a raggiungere gli obiettivi, determini il divieto di procedere alla copertura di posti di ruolo vacanti nelle piante organiche e di iscrivere in bilancio spese per attività discrezionali, fatte salve quelle afferenti al cofinanziamento regionale o dell'ente locale per l'attuazione delle politiche comunitarie; previsione di meccanismi automatici sanzionatori degli organi di governo e amministrativi nel caso di mancato rispetto degli equilibri e degli obiettivi economico-finanziari assegnati alla regione e agli enti locali, con individuazione dei casi di ineleggibilità nei confronti degli amministratori re-

sponsabili degli enti locali per i quali sia stato dichiarato lo stato di dissesto finanziario di cui all' articolo 244 del citato testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, oltre che dei casi di interdizione dalle cariche in enti vigilati o partecipati da enti pubblici. Tra i casi di grave violazione di legge di cui all' articolo 126, primo comma, della Costituzione, rientrano le attività che abbiano causato un grave dissesto nelle finanze regionali.

Art. 18.

(Patto di convergenza)

1. Nell'ambito del disegno di legge finanziaria ovvero con apposito disegno di legge collegato alla manovra di finanza pubblica, in coerenza con gli obiettivi e gli interventi appositamente individuati da parte del Documento di programmazione economico-finanziaria, il Governo, previo confronto e valutazione congiunta in sede di Conferenza unificata, propone norme di coordinamento dinamico della finanza pubblica volte a realizzare l'obiettivo della convergenza dei costi e dei fabbisogni standard dei vari livelli di governo nonché un percorso di convergenza degli obiettivi di servizio ai livelli essenziali delle prestazioni e alle funzioni fondamentali di cui all' articolo 117, secondo comma, lettere m) e p), della Costituzione. Nel caso in cui il monitoraggio, effettuato in sede di Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica, rilevi che uno o più enti non hanno rag-

giunto gli obiettivi loro assegnati, lo Stato attiva, previa intesa in sede di Conferenza unificata, e limitatamente agli enti che presentano i maggiori scostamenti nei costi per abitante, un procedimento, denominato «Piano per il conseguimento degli obiettivi di convergenza», volto ad accertare le cause degli scostamenti e a stabilire le azioni correttive da intraprendere, anche fornendo agli enti la necessaria assistenza tecnica e utilizzando, ove possibile, il metodo della diffusione delle migliori pratiche fra gli enti dello stesso livello¹¹.

Capo VII

PATRIMONIO DI REGIONI ED ENTI LOCALI

Art. 19.

(Patrimonio di comuni, province, città metropolitane e regioni)

1. I decreti legislativi di cui all' articolo 2, con riguardo all'attuazione dell' articolo 119, sesto comma, della Costituzione, stabiliscono i principi generali per l'attribuzione a comuni, province, città metropolitane e regioni di un proprio patrimonio, nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi:

a) attribuzione a titolo non oneroso ad ogni livello di governo di distinte tipologie di beni, commisurate alle di-

¹¹ Comma così modificato dall'art. 51, comma 3, lett. a) e b), L. 31 dicembre 2009, n. 196, a decorrere dal 1° gennaio 2010, ai sensi di quanto disposto dall'art. 52, comma 6 della medesima L. 196/2009.

mensioni territoriali, alle capacità finanziarie ed alle competenze e funzioni effettivamente svolte o esercitate dalle diverse regioni ed enti locali, fatta salva la determinazione da parte dello Stato di apposite liste che individuino nell'ambito delle citate tipologie i singoli beni da attribuire;

b) attribuzione dei beni immobili sulla base del criterio di territorialità;

c) ricorso alla concertazione in sede di Conferenza unificata, ai fini dell'attribuzione dei beni a comuni, province, città metropolitane e regioni;

d) individuazione delle tipologie di beni di rilevanza nazionale che non possono essere trasferiti, ivi compresi i beni appartenenti al patrimonio culturale nazionale.

Capo VIII

NORME TRANSITORIE E FINALI

Art. 20.

(Principi e criteri direttivi concernenti norme transitorie per le regioni)

1. I decreti legislativi di cui all' articolo 2 recano una disciplina transitoria per le regioni, nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi:

a) i criteri di computo delle quote del fondo perequativo di cui all' articolo 9 si applicano a regime dopo

l'esaurimento di una fase di transizione diretta a garantire il passaggio graduale dai valori dei trasferimenti rilevati nelle singole regioni come media nel triennio 2006-2008, al netto delle risorse erogate in via straordinaria, ai valori determinati con i criteri dello stesso articolo 9;

b) l'utilizzo dei criteri definiti dall' articolo 9 avviene a partire dall'effettiva determinazione del contenuto finanziario dei livelli essenziali delle prestazioni, mediante un processo di convergenza dalla spesa storica al fabbisogno standard in un periodo di cinque anni;

c) per le materie diverse da quelle di cui all' articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione, il sistema di finanziamento deve divergere progressivamente dal criterio della spesa storica a favore delle capacità fiscali per abitante in cinque anni. Nel caso in cui, in sede di attuazione dei decreti legislativi, emergano situazioni oggettive di significativa e giustificata insostenibilità per alcune regioni, lo Stato può attivare, previa intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, meccanismi correttivi di natura compensativa di durata pari al periodo transitorio di cui alla presente lettera;

d) i meccanismi compensativi di cui alla lettera c) vengono attivati in presenza di un organico piano di riorganizzazione dell'ente, coordinato con il Piano per il conse-

guimento degli obiettivi di convergenza di cui all' articolo 18;

e) specificazione del termine da cui decorre il periodo di cinque anni di cui alle lettere b) e c);

f) garanzia per le regioni, durante la fase transitoria, della copertura del differenziale certificato, ove positivo, tra i dati previsionali e l'effettivo gettito dei tributi di cui all' articolo 8, comma 1, lettera g);

g) acquisizione al bilancio dello Stato, durante la fase transitoria, del differenziale certificato, ove negativo, tra i dati previsionali e l'effettivo gettito dei tributi di cui all' articolo 8, comma 1, lettera g);

h) garanzia che la somma del gettito delle nuove entrate regionali di cui all' articolo 10, comma 1, lettere b) e c), sia, per il complesso delle regioni di cui al medesimo articolo, non inferiore al valore degli stanziamenti di cui al comma 1, lettera a), del medesimo articolo 10 e che si effettui una verifica, concordata in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, dell'adeguatezza e della congruità delle risorse finanziarie delle funzioni già trasferite.

2. La legge statale disciplina la determinazione dei livelli essenziali di assistenza e dei livelli essenziali delle prestazioni. Fino a loro nuova determinazione in virtù della legge statale si considerano i livelli essenziali di assistenza

e i livelli essenziali delle prestazioni già fissati in base alla legislazione statale.

Art. 21.

(Norme transitorie per gli enti locali)

1. In sede di prima applicazione, i decreti legislativi di cui all' articolo 2 recano norme transitorie per gli enti locali, secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

a) nel processo di attuazione dell' articolo 118 della Costituzione, al finanziamento delle ulteriori funzioni amministrative nelle materie di competenza legislativa dello Stato o delle regioni, nonché agli oneri derivanti dall'eventuale ridefinizione dei contenuti delle funzioni svolte dagli stessi alla data di entrata in vigore dei medesimi decreti legislativi, provvedono lo Stato o le regioni, determinando contestualmente adeguate forme di copertura finanziaria coerenti con i principi della presente legge;

b) garanzia che la somma del gettito delle nuove entrate di comuni e province in base alla presente legge sia, per il complesso dei comuni ed il complesso delle province, corrispondente al valore dei trasferimenti di cui all' articolo 11, comma 1, lettera e), e che si effettui una verifica di congruità in sede di Conferenza unificata;

c) considerazione, nel processo di determinazione del fabbisogno standard, dell'esigenza di riequilibrio delle risorse in favore degli enti locali sottodotati in termini di

trasferimenti erariali ai sensi della normativa vigente rispetto a quelli sovradotati;

d) determinazione dei fondi perequativi di comuni e province in misura uguale, per ciascun livello di governo, alla differenza fra i trasferimenti statali soppressi ai sensi dell' articolo 11, comma 1, lettera e), destinati al finanziamento delle spese di comuni e province, esclusi i contributi di cui all' articolo 16, e le maggiori entrate spettanti in luogo di tali trasferimenti ai comuni ed alle province, ai sensi dell' articolo 12, tenendo conto dei principi previsti dall' articolo 2, comma 2, lettera m), numeri 1) e 2), relativamente al superamento del criterio della spesa storica;

e) sono definite regole, tempi e modalità della fase transitoria in modo da garantire il superamento del criterio della spesa storica in un periodo di cinque anni, per le spese riconducibili all'esercizio delle funzioni fondamentali e per le altre spese. Fino alla data di entrata in vigore delle disposizioni concernenti l'individuazione delle funzioni fondamentali degli enti locali:

1) il fabbisogno delle funzioni di comuni e province è finanziato considerando l'80 per cento delle spese come fondamentali ed il 20 per cento di esse come non fondamentali, ai sensi del comma 2;

2) per comuni e province l'80 per cento delle spese di cui al numero 1) è finanziato dalle entrate derivanti dall'autonomia finanziaria, comprese le compartecipazio-

ni a tributi erariali, e dal fondo perequativo; il 20 per cento delle spese di cui al numero 1) è finanziato dalle entrate derivanti dall'autonomia finanziaria, ivi comprese le compartecipazioni a tributi regionali, e dal fondo perequativo;

3) ai fini del numero 2) si prende a riferimento l'ultimo bilancio certificato a rendiconto, alla data di predisposizione degli schemi di decreto legislativo di cui all' articolo 2;

f) specificazione del termine da cui decorre il periodo di cinque anni di cui alla lettera e).

2. Ai soli fini dell'attuazione della presente legge, e in particolare della determinazione dell'entità e del riparto dei fondi perequativi degli enti locali in base al fabbisogno standard o alla capacità fiscale di cui agli articoli 11 e 13, in sede di prima applicazione, nei decreti legislativi di cui all' articolo 2 sono provvisoriamente considerate ai sensi del presente articolo, ai fini del finanziamento integrale sulla base del fabbisogno standard, le funzioni individuate e quantificate dalle corrispondenti voci di spesa, sulla base dell'articolazione in funzioni e relativi servizi prevista dal regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 31 gennaio 1996, n. 194.

3. Per i comuni, le funzioni, e i relativi servizi, da considerare ai fini del comma 2 sono provvisoriamente individuate nelle seguenti:

- a) funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo, nella misura complessiva del 70 per cento delle spese come certificate dall'ultimo conto del bilancio disponibile alla data di entrata in vigore della presente legge;
- b) funzioni di polizia locale;
- c) funzioni di istruzione pubblica, ivi compresi i servizi per gli asili nido e quelli di assistenza scolastica e refezione, nonché l'edilizia scolastica;
- d) funzioni nel campo della viabilità e dei trasporti;
- e) funzioni riguardanti la gestione del territorio e dell'ambiente, fatta eccezione per il servizio di edilizia residenziale pubblica e locale e piani di edilizia nonché per il servizio idrico integrato;
- f) funzioni del settore sociale.

4. Per le province, le funzioni, e i relativi servizi, da considerare ai fini del comma 2 sono provvisoriamente individuate nelle seguenti:

- a) funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo, nella misura complessiva del 70 per cento delle spese come certificate dall'ultimo conto del bilancio disponibile alla data di entrata in vigore della presente legge;
- b) funzioni di istruzione pubblica, ivi compresa l'edilizia scolastica;

- c) funzioni nel campo dei trasporti;
- d) funzioni riguardanti la gestione del territorio;
- e) funzioni nel campo della tutela ambientale;
- f) funzioni nel campo dello sviluppo economico relative ai servizi del mercato del lavoro.

5. I decreti legislativi di cui all' articolo 2 disciplinano la possibilità che l'elenco delle funzioni di cui ai commi 3 e 4 sia adeguato attraverso accordi tra Stato, regioni, province e comuni, da concludere in sede di Conferenza unificata.

Art. 22.

(Perequazione infrastrutturale)

1. In sede di prima applicazione, il Ministro dell'economia e delle finanze, d'intesa con il Ministro per le riforme per il federalismo, il Ministro per la semplificazione normativa, il Ministro per i rapporti con le regioni e gli altri Ministri competenti per materia, predispone una ricognizione degli interventi infrastrutturali, sulla base delle norme vigenti, riguardanti le strutture sanitarie, assistenziali, scolastiche nonché la rete stradale, autostradale e ferroviaria, la rete fognaria, la rete idrica, elettrica e di trasporto e distribuzione del gas, le strutture portuali ed aeroportuali. La ricognizione è effettuata tenendo conto, in particolare, dei seguenti elementi:

- a) estensione delle superfici territoriali;

- b) valutazione della rete viaria con particolare riferimento a quella del Mezzogiorno;
- c) deficit infrastrutturale e deficit di sviluppo;
- d) densità della popolazione e densità delle unità produttive;
- e) particolari requisiti delle zone di montagna;
- f) carenze della dotazione infrastrutturale esistente in ciascun territorio;
- g) specificità insulare con definizione di parametri oggettivi relativi alla misurazione degli effetti conseguenti al divario di sviluppo economico derivante dall'insularità, anche con riguardo all'entità delle risorse per gli interventi speciali di cui all' articolo 119, quinto comma, della Costituzione.

2. Nella fase transitoria di cui agli articoli 20 e 21, al fine del recupero del deficit infrastrutturale, ivi compreso quello riguardante il trasporto pubblico locale e i collegamenti con le isole, sono individuati, sulla base della ricognizione di cui al comma 1 del presente articolo, interventi finalizzati agli obiettivi di cui all' articolo 119, quinto comma, della Costituzione, che tengano conto anche della virtuosità degli enti nell'adeguamento al processo di convergenza ai costi o al fabbisogno standard. Gli interventi di cui al presente comma da effettuare nelle aree sottoutilizzate sono individuati nel programma da inserire nel Documento di programmazione economico-

finanziaria ai sensi dell' articolo 1, commi 1 e 1-bis, della legge 21 dicembre 2001, n. 443.

Art. 23.

(Norme transitorie per le città metropolitane)

1. Il presente articolo reca in via transitoria, fino alla data di entrata in vigore della disciplina ordinaria riguardante le funzioni fondamentali, gli organi e il sistema elettorale delle città metropolitane che sarà determinata con apposita legge, la disciplina per la prima istituzione delle stesse.

2. Le città metropolitane possono essere istituite, nell'ambito di una regione, nelle aree metropolitane in cui sono compresi i comuni di Torino, Milano, Venezia, Genova, Bologna, Firenze, Bari, Napoli e Reggio Calabria. La proposta di istituzione spetta:

- a) al comune capoluogo congiuntamente alla provincia;
- b) al comune capoluogo congiuntamente ad almeno il 20 per cento dei comuni della provincia interessata che rappresentino, unitamente al comune capoluogo, almeno il 60 per cento della popolazione;
- c) alla provincia, congiuntamente ad almeno il 20 per cento dei comuni della provincia medesima che rappresentino almeno il 60 per cento della popolazione.

3. La proposta di istituzione di cui al comma 2 contiene:

- a) la perimetrazione della città metropolitana, che, secondo il principio della continuità territoriale, comprende

almeno tutti i comuni proponenti. Il territorio metropolitano coincide con il territorio di una provincia o di una sua parte e comprende il comune capoluogo;

b) l'articolazione del territorio della città metropolitana al suo interno in comuni;

c) una proposta di statuto provvisorio della città metropolitana, che definisce le forme di coordinamento dell'azione complessiva di governo all'interno del territorio metropolitano e disciplina le modalità per l'elezione o l'individuazione del presidente del consiglio provvisorio di cui al comma 6, lettera b).

4. Sulla proposta di cui al comma 2, previa acquisizione del parere della regione da esprimere entro novanta giorni, è indetto un referendum tra tutti i cittadini della provincia. Il referendum è senza quorum di validità se il parere della regione è favorevole o in mancanza di parere. In caso di parere regionale negativo il quorum di validità è del 30 per cento degli aventi diritto.

5. Con regolamento da adottare entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, ai sensi dell'articolo 17, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 400, su proposta del Ministro dell'interno, di concerto con i Ministri della giustizia, per le riforme per il federalismo, per la semplificazione normativa e per i rapporti con le regioni, è disciplinato il procedimento di indizione e di svolgimento del referendum di cui al comma 4, osservan-

do le disposizioni della legge 25 maggio 1970, n. 352, in quanto compatibili.

6. Al fine dell'istituzione di ciascuna città metropolitana, il Governo è delegato ad adottare, entro trentasei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, su proposta del Ministro dell'interno, del Ministro per le riforme per il federalismo, del Ministro per la semplificazione normativa e del Ministro per i rapporti con le regioni, di concerto con i Ministri per la pubblica amministrazione e l'innovazione, dell'economia e delle finanze e per i rapporti con il Parlamento, uno o più decreti legislativi, nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi:

- a) istituzione della città metropolitana in conformità con la proposta approvata nel referendum di cui al comma 4;
- b) istituzione, in ciascuna città metropolitana, fino alla data di insediamento dei rispettivi organi così come disciplinati dalla legge di cui al comma 1, di un'assemblea rappresentativa, denominata «consiglio provvisorio della città metropolitana», composta dai sindaci dei comuni che fanno parte della città metropolitana e dal presidente della provincia;
- c) esclusione della corresponsione di emolumenti, gettoni di presenza o altre forme di retribuzione ai componenti del consiglio provvisorio della città metropolitana in ragione di tale incarico;

d) previsione che, fino alla data di insediamento dei rispettivi organi così come disciplinati dalla legge di cui al comma 1, il finanziamento degli enti che compongono la città metropolitana assicura loro una più ampia autonomia di entrata e di spesa in misura corrispondente alla complessità delle funzioni da esercitare in forma associata o congiunta, nel limite degli stanziamenti previsti a legislazione vigente;

e) previsione che, ai soli fini delle disposizioni concernenti le spese e l'attribuzione delle risorse finanziarie alle città metropolitane, con riguardo alla popolazione e al territorio metropolitano, le funzioni fondamentali della provincia sono considerate, in via provvisoria, funzioni fondamentali della città metropolitana, con efficacia dalla data di insediamento dei suoi organi definitivi;

f) previsione che, per le finalità di cui alla lettera e), siano altresì considerate funzioni fondamentali della città metropolitana, con riguardo alla popolazione e al territorio metropolitano:

- 1) la pianificazione territoriale generale e delle reti infrastrutturali;
- 2) la strutturazione di sistemi coordinati di gestione dei servizi pubblici;
- 3) la promozione e il coordinamento dello sviluppo economico e sociale.

7. Gli schemi dei decreti legislativi di cui al comma 6, corredati delle deliberazioni e dei pareri prescritti, sono trasmessi al Consiglio di Stato e alla Conferenza unificata, che rendono il parere nel termine di trenta giorni. Successivamente sono trasmessi alle Camere per l'acquisizione del parere delle competenti Commissioni parlamentari, da rendere entro trenta giorni dall'assegnazione alle Commissioni medesime.

8. La provincia di riferimento cessa di esistere e sono soppressi tutti i relativi organi a decorrere dalla data di insediamento degli organi della città metropolitana, individuati dalla legge di cui al comma 1, che provvede altresì a disciplinare il trasferimento delle funzioni e delle risorse umane, strumentali e finanziarie inerenti alle funzioni trasferite e a dare attuazione alle nuove perimetrazioni stabilite ai sensi del presente articolo. Lo statuto definitivo della città metropolitana è adottato dai competenti organi entro sei mesi dalla data del loro insediamento in base alla legge di cui al comma 1.

9. La legge di cui al comma 1 stabilisce la disciplina per l'esercizio dell'iniziativa da parte dei comuni della provincia non inclusi nella perimetrazione dell'area metropolitana, in modo da assicurare la scelta da parte di ciascuno di tali comuni circa l'inclusione nel territorio della città metropolitana ovvero in altra provincia già esistente, nel rispetto della continuità territoriale.

Art. 24.

(Ordinamento transitorio di Roma capitale ai sensi dell'articolo 114, terzo comma, della Costituzione)

1. In sede di prima applicazione, fino all'attuazione della disciplina delle città metropolitane, il presente articolo detta norme transitorie sull'ordinamento, anche finanziario, di Roma capitale.
2. Roma capitale è un ente territoriale, i cui attuali confini sono quelli del comune di Roma, e dispone di speciale autonomia, statutaria, amministrativa e finanziaria, nei limiti stabiliti dalla Costituzione. L'ordinamento di Roma capitale è diretto a garantire il miglior assetto delle funzioni che Roma è chiamata a svolgere quale sede degli organi costituzionali nonché delle rappresentanze diplomatiche degli Stati esteri, ivi presenti presso la Repubblica italiana, presso lo Stato della Città del Vaticano e presso le istituzioni internazionali.
3. Oltre a quelle attualmente spettanti al comune di Roma, sono attribuite a Roma capitale le seguenti funzioni amministrative:
 - a) concorso alla valorizzazione dei beni storici, artistici, ambientali e fluviali, previo accordo con il Ministero per i beni e le attività culturali;
 - b) sviluppo economico e sociale di Roma capitale con particolare riferimento al settore produttivo e turistico;
 - c) sviluppo urbano e pianificazione territoriale;

- d) edilizia pubblica e privata;
- e) organizzazione e funzionamento dei servizi urbani, con particolare riferimento al trasporto pubblico ed alla mobilità;
- f) protezione civile, in collaborazione con la Presidenza del Consiglio dei ministri e la regione Lazio;
- g) ulteriori funzioni conferite dallo Stato e dalla regione Lazio, ai sensi dell' articolo 118, secondo comma, della Costituzione.

4. L'esercizio delle funzioni di cui al comma 3 è disciplinato con regolamenti adottati dal consiglio comunale, che assume la denominazione di Assemblea capitolina, nel rispetto della Costituzione, dei vincoli comunitari ed internazionali, della legislazione statale e di quella regionale nel rispetto dell' articolo 117, sesto comma, della Costituzione nonché in conformità al principio di funzionalità rispetto alle speciali attribuzioni di Roma capitale. L'Assemblea capitolina, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del decreto legislativo di cui al comma 5, approva, ai sensi dell' articolo 6, commi 2, 3 e 4, del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, con particolare riguardo al decentramento municipale, lo statuto di Roma capitale che entra in vigore il giorno successivo alla data della sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale.

5. Con uno o più decreti legislativi, adottati ai sensi dell'articolo 2, sentiti la regione Lazio, la provincia di Roma e il comune di Roma, è disciplinato l'ordinamento transitorio, anche finanziario, di Roma capitale, secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

a) specificazione delle funzioni di cui al comma 3 e definizione delle modalità per il trasferimento a Roma capitale delle relative risorse umane e dei mezzi;

b) fermo quanto stabilito dalle disposizioni di legge per il finanziamento dei comuni, assegnazione di ulteriori risorse a Roma capitale, tenendo conto delle specifiche esigenze di finanziamento derivanti dal ruolo di capitale della Repubblica, previa la loro determinazione specifica, e delle funzioni di cui al comma 3¹².

6. Il decreto legislativo di cui al comma 5 assicura i rapporti istituzionali, il coordinamento e la collaborazione di Roma capitale con lo Stato, la regione Lazio e la provincia di Roma, nell'esercizio delle funzioni di cui al comma 3. Con il medesimo decreto è disciplinato lo status dei membri dell'Assemblea capitolina.

7. Il decreto legislativo di cui al comma 5, con riguardo all'attuazione dell'articolo 119, sesto comma, della Costituzione, stabilisce i principi generali per l'attribuzione alla città di Roma, capitale della Repubblica, di un proprio pa-

¹² Comma così modificato dall'art. 1, comma 21, D.L. 30 dicembre 2009, n. 194

trimonio, nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi specifici:

a) attribuzione a Roma capitale di un patrimonio commisurato alle funzioni e competenze ad essa attribuite;

b) trasferimento, a titolo gratuito, a Roma capitale dei beni appartenenti al patrimonio dello Stato non più funzionali alle esigenze dell'Amministrazione centrale, in conformità a quanto previsto dall' articolo 19, comma 1, lettera d).

8. Le disposizioni di cui al presente articolo e quelle contenute nel decreto legislativo adottato ai sensi del comma 5 possono essere modificate, derogate o abrogate solo espressamente. Per quanto non disposto dal presente articolo, continua ad applicarsi a Roma capitale quanto previsto con riferimento ai comuni dal testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267.

9. A seguito dell'attuazione della disciplina delle città metropolitane e a decorrere dall'istituzione della città metropolitana di Roma capitale, le disposizioni di cui al presente articolo si intendono riferite alla città metropolitana di Roma capitale.

10. Per la città metropolitana di Roma capitale si applica l' articolo 23 ad eccezione del comma 2, lettere b) e c), e del comma 6, lettera d). La città metropolitana di Roma

capitale, oltre alle funzioni della città metropolitana, continua a svolgere le funzioni di cui al presente articolo.

Art. 25.

(Principi e criteri direttivi relativi alla gestione dei tributi e delle compartecipazioni)

1. I decreti legislativi di cui all' articolo 2, con riguardo al sistema gestionale dei tributi e delle compartecipazioni, nel rispetto della autonomia organizzativa di regioni ed enti locali nella scelta delle forme di organizzazione delle attività di gestione e di riscossione, sono adottati secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

a) previsione di adeguate forme di collaborazione delle regioni e degli enti locali con il Ministero dell'economia e delle finanze e con l'Agenzia delle entrate, al fine di utilizzare le direzioni regionali delle entrate per la gestione organica dei tributi erariali, regionali e degli enti locali;

b) definizione, con apposita e specifica convenzione fra il Ministero dell'economia e delle finanze, le singole regioni e gli enti locali, delle modalità gestionali, operative, di ripartizione degli oneri, degli introiti di attività di recupero dell'evasione.

Art. 26.

(Contrasto dell'evasione fiscale)

1. I decreti legislativi di cui all' articolo 2, con riguardo al sistema gestionale dei tributi e delle compartecipazioni, nel rispetto dell'autonomia organizzativa delle regioni e

degli enti locali nella scelta delle forme di organizzazione delle attività di gestione e di riscossione, sono adottati secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

a) previsione di adeguate forme di reciproca integrazione delle basi informative di cui dispongono le regioni, gli enti locali e lo Stato per le attività di contrasto dell'evasione dei tributi erariali, regionali e degli enti locali, nonché di diretta collaborazione volta a fornire dati ed elementi utili ai fini dell'accertamento dei predetti tributi;

b) previsione di adeguate forme premiali per le regioni e gli enti locali che abbiano ottenuto risultati positivi in termini di maggior gettito derivante dall'azione di contrasto dell'evasione e dell'elusione fiscale.

Capo IX

OBIETTIVI DI PEREQUAZIONE E DI SOLIDARIETÀ PER LE REGIONI A STATUTO SPECIALE E PER LE PROVINCE AUTONOME DI TRENTO E DI BOLZANO

Art. 27.

(Coordinamento della finanza delle regioni a statuto speciale e delle province autonome)

1. Le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano, nel rispetto degli statuti speciali, 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 e

all'assolvimento degli obblighi posti dall'ordinamento comunitario, secondo criteri e modalità stabiliti da norme di attuazione dei rispettivi statuti, da definire, con le procedure previste dagli statuti medesimi, entro il termine di ventiquattro mesi stabilito per l'emanazione dei decreti legislativi di cui all' articolo 2 e secondo il principio del graduale superamento del criterio della spesa storica di cui all' articolo 2, comma 2, lettera m).

2. Le norme di attuazione di cui al comma 1 tengono conto della dimensione della finanza delle predette regioni e province autonome rispetto alla finanza pubblica complessiva, delle funzioni da esse effettivamente esercitate e dei relativi oneri, anche in considerazione degli svantaggi strutturali permanenti, ove ricorrano, dei costi dell'insularità e dei livelli di reddito pro capite che caratterizzano i rispettivi territori o parte di essi, rispetto a quelli corrispondentemente sostenuti per le medesime funzioni dallo Stato, dal complesso delle regioni e, per le regioni e province autonome che esercitano le funzioni in materia di finanza locale, dagli enti locali. Le medesime norme di attuazione disciplinano altresì le specifiche modalità attraverso le quali lo Stato assicura il conseguimento degli obiettivi costituzionali di perequazione e di solidarietà per le regioni a statuto speciale i cui livelli di reddito pro capite siano inferiori alla media nazionale, ferma restando la copertura del fabbisogno standard per il finanziamento dei livelli essenziali delle prestazioni con-

cernenti i diritti civili e sociali di cui all' articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione, conformemente a quanto previsto dall' articolo 8, comma 1, lettera b), della presente legge.

3. Le disposizioni di cui al comma 1 sono attuate, nella misura stabilita dalle norme di attuazione degli statuti speciali e alle condizioni stabilite dalle stesse norme in applicazione dei criteri di cui al comma 2, anche mediante l'assunzione di oneri derivanti dal trasferimento o dalla delega di funzioni statali alle medesime regioni a statuto speciale e province autonome ovvero da altre misure finalizzate al conseguimento di risparmi per il bilancio dello Stato, nonché con altre modalità stabilite dalle norme di attuazione degli statuti speciali. Inoltre, le predette norme, per la parte di propria competenza:

a) disciplinano il coordinamento tra le leggi statali in materia di finanza pubblica e le corrispondenti leggi regionali e provinciali in materia, rispettivamente, di finanza regionale e provinciale, nonché di finanza locale nei casi in cui questa rientri nella competenza della regione a statuto speciale o provincia autonoma;

b) definiscono i principi fondamentali di coordinamento del sistema tributario con riferimento alla potestà legislativa attribuita dai rispettivi statuti alle regioni a statuto speciale e alle province autonome in materia di tributi regionali, provinciali e locali;

c) individuano forme di fiscalità di sviluppo, ai sensi dell' articolo 2, comma 2, lettera mm), e alle condizioni di cui all' articolo 16, comma 1, lettera d).

4. A fronte dell'assegnazione di ulteriori nuove funzioni alle regioni a statuto speciale ed alle province autonome di Trento e di Bolzano, così come alle regioni a statuto ordinario, nei casi diversi dal concorso al conseguimento degli obiettivi di perequazione e di solidarietà ai sensi del comma 2, rispettivamente le norme di attuazione e i decreti legislativi di cui all' articolo 2 definiranno le corrispondenti modalità di finanziamento aggiuntivo attraverso forme di compartecipazione a tributi erariali e alle accise, fatto salvo quanto previsto dalle leggi costituzionali in vigore.

5. Alle riunioni del Consiglio dei ministri per l'esame degli schemi concernenti le norme di attuazione di cui al presente articolo sono invitati a partecipare, in conformità ai rispettivi statuti, i Presidenti delle regioni e delle province autonome interessate.

6. La Commissione di cui all' articolo 4 svolge anche attività meramente ricognitiva delle disposizioni vigenti concernenti l'ordinamento finanziario delle regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e di Bolzano e della relativa applicazione. Nell'esercizio di tale funzione la Commissione è integrata da un rappresentante tecnico della singola regione o provincia interessata.

7. Al fine di assicurare il rispetto delle norme fondamentali della presente legge e dei principi che da essa derivano, nel rispetto delle peculiarità di ciascuna regione a statuto speciale e di ciascuna provincia autonoma, è istituito presso la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, in attuazione del principio di leale collaborazione, un tavolo di confronto tra il Governo e ciascuna regione a statuto speciale e ciascuna provincia autonoma, costituito dai Ministri per i rapporti con le regioni, per le riforme per il federalismo, per la semplificazione normativa, dell'economia e delle finanze e per le politiche europee nonché dai Presidenti delle regioni a statuto speciale e delle province autonome. Il tavolo individua linee guida, indirizzi e strumenti per assicurare il concorso delle regioni a statuto speciale e delle province autonome agli obiettivi di perequazione e di solidarietà e per valutare la congruità delle attribuzioni finanziarie ulteriori intervenute successivamente all'entrata in vigore degli statuti, verificandone la coerenza con i principi di cui alla presente legge e con i nuovi assetti della finanza pubblica. Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, da adottare entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, è assicurata l'organizzazione del tavolo¹³.

¹³ In attuazione di quanto disposto dal presente comma vedi il D.P.C.M. 6 agosto 2009.

Capo X

SALVAGUARDIA FINANZIARIA ED ABROGAZIONI

Art. 28.

(Salvaguardia finanziaria)

1. L'attuazione della presente legge deve essere compatibile con gli impegni finanziari assunti con il patto di stabilità e crescita.
2. I decreti legislativi di cui all' articolo 2 individuano meccanismi idonei ad assicurare che:
 - a) vi sia la coerenza tra il riordino e la riallocazione delle funzioni e la dotazione delle risorse umane e finanziarie, con il vincolo che al trasferimento delle funzioni corrisponda un trasferimento del personale tale da evitare ogni duplicazione di funzioni;
 - b) sia garantita la determinazione periodica del limite massimo della pressione fiscale nonché del suo riparto tra i diversi livelli di governo e sia salvaguardato l'obiettivo di non produrre aumenti della pressione fiscale complessiva anche nel corso della fase transitoria.
3. All'istituzione e al funzionamento della Commissione e della Conferenza di cui agli articoli 4 e 5 si provvede con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente. Gli oneri connessi alla partecipazione alle riunioni della Commissione e della Conferenza di cui al primo periodo sono a carico dei rispettivi soggetti istituzionali rappresentati, i quali provvedono a valere

sugli ordinari stanziamenti di bilancio e comunque senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Ai componenti della Commissione e della Conferenza non spetta alcun compenso.

4. Dalla presente legge e da ciascuno dei decreti legislativi di cui all' articolo 2 e all' articolo 23 non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Art. 29.

(Abrogazioni)

1. I decreti legislativi di cui all' articolo 2 individuano le disposizioni incompatibili con la presente legge, prevedendone l'abrogazione.

La presente legge, munita del sigillo dello Stato, sarà inserita nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. E' fatto obbligo a chiunque spetti di osservarla e di farla osservare come legge dello Stato.