CAMERA DEI DEPUTATI SENATO DELLA REPUBBLICA

**XVII LEGISLATURA**

Doc. **XVI-*bis***
n. **4**

# COMMISSIONE PARLAMENTARE PER L'ATTUAZIONE DEL FEDERALISMO FISCALE

## RELAZIONE SEMESTRALE SULL'ATTUAZIONE DELLA LEGGE DELEGA 5 MAGGIO 2009, N. 42, SUL FEDERALISMO FISCALE

***(articolo 3, comma 5, della legge 5 maggio 2009, n. 42)***

*Approvata nella seduta del 7 maggio 2015*

**Trasmessa alle Presidenze il 7 maggio 2015**

*(ai sensi dell'articolo 3, comma 5, della legge 5 maggio 2009, n. 42)*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

PAGINA BIANCA

## NOTA

*La Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale è stata istituita dall'articolo 3 della legge 5 maggio 2009, n. 42, recante "Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione", che ne ha disciplinato le modalità di costituzione, le funzioni e le attività. Queste ultime sono individuate dal comma 5 del predetto articolo che, tra l'altro, dispone che la Commissione verifichi lo stato di attuazione della delega e ne riferisca ogni sei mesi alle Camere fino alla conclusione della fase transitoria secondo quanto previsto dalla stessa legge 42.*

*In adempimento di tale disposizione, nella XVII legislatura, la Commissione ha predisposto la prima Relazione semestrale (Doc. XVI-bis, n. 2), che dà conto dello stato di attuazione della legge n. 42 del 2009 alla data del 7 agosto 2014.*

*La presente Relazione dà conto dello stato di attuazione della legge n. 42 del 2009 al 28 aprile 2015.*

PAGINA BIANCA

# INDICE

1. Introduzione ..... *Pag.* 9

1.1 Un incerto quadro evolutivo ..... » 9

1.2 L'attività consultiva e conoscitiva della Commissione: i temi principali ..... » 11

1.3 Quale ruolo per le autonomie territoriali? ..... » 14

2. L'attuazione della legge delega ..... » 16

2.1 Prospetto sullo stato di attuazione ..... » 20

2.2 Attività della Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale ..... » 29

3. I provvedimenti esaminati ..... » 35

3.1 Atto del Governo n. 120 – Schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri recante adozione delle note metodologiche e dei fabbisogni standard per ciascun comune delle regioni a statuto ordinario, relativi alle funzioni: di istruzione pubblica; nel campo della viabilità; nel campo dei trasporti; riguardanti la gestione del territorio e dell'ambiente, al netto del servizio di smaltimento dei rifiuti; del servizio di smaltimento dei rifiuti; nel settore sociale, al netto del servizio degli asili nido; del servizio degli asili nido ..... » 36

3.2 Atto del Governo n. 121 – Schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri recante adozione delle note metodologiche e dei fabbisogni standard per ciascuna provincia delle regioni a statuto ordinario, relativi alle funzioni di istruzione pubblica e alle funzioni riguardanti la gestione del territorio ..... » 42

3.3 Atto del Governo n. 140 – Schema di decreto ministeriale recante adozione della nota metodologica relativa alla procedura di calcolo e della stima delle capacità fiscali per singolo comune delle regioni a statuto ordinario, di cui all'articolo 1, comma 380-*quater*, della legge 24 dicembre 2012, n. 228 ..... » 49

4. Le modifiche apportate alla disciplina del federalismo fiscale ..... *Pag.* 55

4.1 Il quadro generale ..... » 55

4.2 Il federalismo demaniale ..... » 59

4.3 I fabbisogni e le capacità fiscali standard ..... » 63

4.4 Le misure finanziarie per gli enti locali introdotte dalla legge di stabilità 2015 ..... » 68

4.5 La fiscalità immobiliare comunale ..... » 70

*4.5.1 L'assetto previsto dal decreto legislativo sul federalismo municipale* ..... » 71

*4.5.2 L'istituzione dell'IMI e dell'IMIS da parte delle Province autonome* ..... » 75

*4.5.3 L'IMU sui terreni agricoli* ..... » 76

*4.5.4 La fiscalità dei trasferimenti immobiliari* ..... » 79

*4.5.5 Altre modifiche al d.lgs. 23/2011 in materia di federalismo fiscale municipale* ..... » 80

4.6 La riscossione dei tributi locali ..... » 81

4.7 Dal Fondo sperimentale di riequilibrio al Fondo di solidarietà comunale ..... » 84

4.8 La riforma delle province: funzioni e personale . » 88

4.9 La fiscalità regionale ..... » 94

*4.9.1 Le regioni a statuto ordinario* ..... » 94

*4.9.2 I rapporti tra lo Stato e le Regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano nella legge di stabilità 2015* ..... » 98

*4.9.3 Gli accordi tra lo Stato, le Regioni a statuto speciale e le province autonome* ..... » 104

4.10 Fabbisogni e finanziamento del sistema sanitario – Il federalismo sanitario ..... » 108

*4.10.1 Costi standard e prezzi di riferimento* ..... » 108

*4.10.2 Individuazione delle tre regioni di riferimento* ..... » 109

*4.10.3 Il nuovo Patto della salute 2014-2016 e il federalismo sanitario* ..... » 111

4.11 Gli interventi per la rimozione degli squilibri economici-sociali ..... » 113

*4.11.1 Governance della politica di coesione* ..... » 113

*4.11.2 Le procedure della politica di coesione* ..... » 114

4.12 L'armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio ..... » 117

4.13 Meccanismi sanzionatori e premiali ..... » 123

*4.13.1 Le finalitàed i contenuti del testo originario del decreto legislativo n. 149 del 2011* ..... » 123

*4.13.2 La disciplina sanzionatoria del Patto di stabilità interno* ..... » 123

4.14 Ripristino del sistema di tesoreria unica ..... » 126

ALLEGATI

Allegato 1: Pareri approvati dalla Commissione bicamerale ..... » 131

Atto del Governo n. 120 ..... » 133

Atto del Governo n. 121 ..... » 139

Atto del Governo n. 140 ..... » 144

Allegato 2: Prospetto degli adempimenti previsti dai decreti legislativi attuativi emanati alla data del 30 aprile 2015 ..... » 149

PAGINA BIANCA

# 1. INTRODUZIONE

## 1.1 Un incerto quadro evolutivo

Con la seconda relazione semestrale della XVII legislatura, la Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale prosegue nella sintesi dell'attività di verifica e controllo sull'attuazione dell'articolo 119 della Costituzione a distanza di quasi sei anni dall'entrata in vigore della legge n. 42 del 2009.

Nel periodo trascorso dalla prima relazione semestrale è venuto in primo luogo a scadenza il termine ultimo per l'esercizio della delega e, in particolare, per l'adozione degli ultimi decreti legislativi correttivi previsti dalla legge n. 42.

Tuttavia è evidente che la Commissione è chiamata a effettuare una ricognizione a più ampio raggio delle politiche, legislative e non, concernenti l'autonomia finanziaria di entrata e di spesa di Regioni ed enti locali, dei rapporti con lo Stato; una ricognizione che sia in grado di affrancarsi da una lettura di breve termine dei singoli interventi legislativi e amministrativi per operare una valutazione di maggior respiro.

La maggior parte degli interventi relativi al federalismo fiscale, già in concomitanza con l'esercizio della delega legislativa, hanno assunto un carattere derogatorio rispetto ai principi contenuti nella legge delega, a partire dai tagli delle risorse oggetto di fiscalizzazione. La crisi economica e finanziaria ha infatti imposto una serie di misure fortemente ispirate da esigenze di coordinamento della finanza pubblica e di contenimento dell'autonomia degli enti territoriali.

In questo modo, indipendentemente da quanto previsto dalla legge n. 42, si è protratta (e tuttora si protrae) una lunga fase transitoria che impedisce il pieno dispiegamento dei principi costituzionali e favorisce l'adozione di provvedimenti contingenti, legittimati proprio dalle eccezionali circostanze in cui versano l'economia nel suo complesso e le finanze pubbliche.

Tuttavia, sussiste così il rischio che la piena attuazione dei principi costituzionali fissati dall'articolo 119 venga differita, posposta, se non

addirittura impedita. L'eccezione, data dall'emergenza finanziaria, tende a trasformarsi in regola.

La stessa Corte costituzionale ha infatti riconosciuto in più occasioni il protrarsi della fase transitoria, tanto da legittimare ancora forme di finanza derivata – ad esempio per le spese concernenti il trasporto pubblico locale (sentenza n. 273 del 2013) – come portato temporaneo della perdurante inattuazione dell'art. 119 Cost. e di imperiose necessità sociali, indotte anche dalla attuale grave crisi economica nazionale e internazionale. Il modello costituzionale di autonomia finanziaria deve in buona parte essere ancora realizzato.

Tutto questo ha ulteriormente portato a una moltiplicazione e reiterazione di provvedimenti dettati dall'urgenza del momento che, a loro volta, favoriscono la volatilità e instabilità della normazione, consolidando le difficoltà di una organica considerazione delle finanze degli enti territoriali. Anzi, non sempre alla rapidità della decisione corrisponde la stabilità dei suoi effetti.

L'assetto finanziario degli enti richiederebbe invece una stabilizzazione e un consolidamento nel tempo, in grado di individuare un punto di equilibrio tra due profili: il coordinamento, da un lato, e l'autonomia, dall'altro. Basti considerare la complessa vicenda che ha caratterizzato l'applicazione della IMU agricola, con riflessi non positivi sulla stabilità finanziaria dei comuni interessati e soprattutto sulla certezza dei rapporti tra pubblica amministrazione e cittadini.

In questa cornice si colloca anche il quadro evolutivo delle riforme istituzionali, che impongono una riconsiderazione di sistema del rapporto tra Stato centrale e autonomie territoriali.

Ad esempio, il nuovo disegno istituzionale delle province a seguito della legge n. 56 del 2014 richiede, anche dal punto di vista legislativo, di rivederne funzioni e relativo finanziamento. Insieme, richiede un'attenta revisione del ruolo della pubblica amministrazione locale quale titolare di pubbliche funzioni e centro di spesa.

Eppure, non mancano aspetti che rivelano, sebbene limitatamente, un filo di continuità tra i principi della legge n. 42 e i successivi sviluppi legislativi.

Basti considerare a tal fine il ruolo rivestito dalla concreta attuazione dei fabbisogni standard, quale strumento di promozione di una pubblica amministrazione più efficiente e quale mezzo per affermare la trasparenza dei comportamenti amministrativi e la responsabilità effettiva dinanzi ai cittadini.

Nella stessa direzione può essere considerata la recente adozione del decreto concernente le capacità fiscali standard.

Analogamente, con l'aggiornamento e la modifica dei sistemi contabili degli enti locali e con la loro armonizzazione è stato dato avvio a un processo che è diretto, non senza aspetti problematici, a rafforzare la trasparenza e la confrontabilità dei bilanci pubblici e, dunque, dell'utilizzazione delle risorse da parte, ancora una volta, della pubblica amministrazione.

Rimane sullo sfondo uno snodo ancora incerto, che investe le prospettive stesse del nostro sistema finanziario e istituzionale. Si tratta del ruolo e del riconoscimento che si intende assicurare alle autonomie territoriali nel nostro ordinamento costituzionale, sia sotto il profilo legislativo sia sotto quello amministrativo.

## 1.2 L'attività consultiva e conoscitiva della Commissione: i temi principali.

Questi aspetti sono stati al centro dell'attività consultiva e conoscitiva della Commissione in questi mesi.

Per quanto riguarda l'attività in sede consultiva, la Commissione ha espresso il proprio parere sulle ultime note metodologiche relative ai fabbisogni standard di province e comuni. Particolare rilievo ha assunto lo schema di decreto sui fabbisogni standard, relativamente alle funzioni di istruzione pubblica e a quelle per gli asili nido, per le quali si è reso necessario tenere in considerazione i servizi effettivamente resi. Come è stato confermato dallo stesso Governo nell'approvazione finale del decreto, si tratta di un meccanismo virtuoso che riconosce un fabbisogno a fronte dell'effettiva erogazione del servizio e non solo a fronte di una domanda meramente potenziale che non garantirebbe il cittadino. Si è così voluto evitare effetti distorsivi nella redistribuzione delle risorse. Dal 2015 i fabbisogni standard costituiscono parametro – nella misura del venti per cento – per l'attribuzione del Fondo di solidarietà comunale.

Un altro elemento di rilievo, oltre che di novità, è costituito dal decreto ministeriale relativo alla nota metodologica sulle capacità fiscali dei comuni delle regioni a statuto ordinario. Previsto dal decreto-legge n. 133 del 2014, il decreto ministeriale completa, almeno sotto l'aspetto metodologico, il quadro di riferimento per potere realizzare un sistema perequativo a regime. In base alla stessa legge n. 42, infatti, l'entità del fondo perequativo è condizionata dalla determinazione delle capacità fiscali standardizzate, sia per le spese per i livelli essenziali delle prestazioni e per le funzioni fondamentali sia per le altre spese. Nel primo

caso, il fondo perequativo è determinato in base alla differenza tra fabbisogno standard e capacità fiscale per ogni comune.

L'attività conoscitiva della Commissione ha invece accompagnato il processo evolutivo del federalismo fiscale negli ultimi mesi, con un monitoraggio costante dei processi legislativi e amministrativi che maggiormente lo riguardano.

Occorre ricordare in primo luogo il rilevante impatto prodotto dall'armonizzazione dei bilanci pubblici e dal nuovo sistema contabile degli enti locali.

Sono indubbi gli effetti benefici della riforma sulla trasparenza e affidabilità dei bilanci. Peraltro, aspetti particolarmente delicati sono costituiti dall'eventuale disavanzo derivante dall'accertamento straordinario dei residui, dalla creazione del Fondo crediti di dubbia esigibilità e dalla formazione del personale degli enti.

Il riaccertamento può condurre all'emersione di nuovi disavanzi di amministrazione che il precedente ordinamento contabile non evidenziava. È uno degli aspetti di maggiore rilievo e non è un caso se con la legge di stabilità per il 2015 i termini per la copertura dell'eventuale disavanzo derivante dal riaccertamento straordinario dei residui da parte degli enti che hanno partecipato alla sperimentazione è stato innalzato a trenta esercizi, con una maggiore gradualità rispetto a quanto previsto dal decreto legislativo in materia (d.lgs. n. 118 del 2011, e successive modificazioni).

Occorre dunque considerare, adesso, la capacità operativa delle pubbliche amministrazioni nella fase di adeguamento alle nuove regole contabili. Non a caso è stata prevista l'istituzione della commissione per l'armonizzazione degli enti territoriali con l'obiettivo di garantire l'aggiornamento gli schemi di bilancio e dei vari profili attinenti alla armonizzazione.

La Corte dei conti, nell'audizione del 27 novembre 2014, ha fatto presente che, al 31 dicembre 2013, i residui attivi delle regioni sono pari a 106 miliardi di euro e i residui passivi a 67 miliardi; i residui attivi dei comuni sono pari a 59 miliardi mentre quelli passivi sono pari a 62 miliardi; i residui attivi delle province sono pari a 13 miliardi, quelli passivi a 14 miliardi.

La Corte ha evidenziato il rilievo del carattere unitario dell'ordinamento contabile come risulta dal decreto legislativo correttivo in materia (n. 126 del 2014). Questo assume uno specifico rilievo per quanto riguarda le regioni, storicamente dotate di autonomi sistemi contabili con evidenti riflessi sulla confrontabilità degli andamenti finanziari e gestionali del comparto e pertanto sull'effettività dei controlli previsti dalla legge.

Nel complesso, la nuova contabilità finanziaria di regioni ed enti locali dovrebbe portare a un ridimensionamento dei residui, che dovranno corrispondere a veri crediti e debiti della pubblica amministrazione. Sempre la Corte dei conti ha sottolineato come, in prospettiva, il sistema della competenza finanziaria a scadenza, introdotto per gli enti territoriali, dovrebbe trovare applicazione anche per le altre amministrazioni pubbliche. E ancora ha richiamato l'attenzione sull'esigenza di fare chiarezza sulle posizioni debitorie degli enti territoriali, sui residui attivi, il fondo crediti di dubbia esigibilità, la gestione dell'anticipazione di tesoreria e l'impiego dei fondi vincolati. E' poi emerso il delicato aspetto relativo al consolidamento dei bilanci degli enti territoriali rispetto alle posizioni contabili delle società controllate e partecipate.

L'audizione del direttore dell'agenzia delle entrate del 5 settembre 2014 ha consentito di mettere a fuoco uno dei punti nevralgici per l'attuazione del federalismo fiscale ovverosia l'equilibrio tra le esigenze di autonomia dei singoli enti e quelle di funzionalità del sistema, in modo da evitare di sacrificare le une alle altre.

Occorre infatti rendere effettivo il contributo degli enti territoriali alle azioni di accertamento e riscossione o comunque favorire una forte cooperazione interistituzionale in grado di rafforzare la responsabilizzazione degli enti stessi.

Le audizioni di IFEL e SOSE, insieme alla missione effettuata dalla Commissione presso la sede di quest'ultima, hanno consentito di approfondire il rilievo e gli specifici caratteri che i fabbisogni standard assumono nel quadro dell'attuazione dell'articolo 119 della Costituzione. Tuttavia – come confermato dall'accesso alla banca dati Opencivitas, ora utilizzabile da tutti i cittadini - tali fabbisogni debbono essere valutati con prudenza, in quanto non costituiscono parametro assoluto di valutazione della qualità dei comportamenti amministrativi; essi forniscono, infatti, esclusivamente un elemento fondato su dati quantitativi.

L'interlocuzione della Commissione con le autonomie territoriali – regioni, province e comuni - ha fatto emergere le sofferenze cui vanno incontro gli enti in presenza dei tagli dettati dalle manovre finanziarie, sofferenze che sembrano, almeno in alcuni casi, mettere a rischio l'erogazione dei servizi, non essendo assorbibili esclusivamente con il ricorso a una maggiore efficienza e a una migliore organizzazione.

Un ulteriore tassello relativo all'attuazione del federalismo fiscale è costituito poi dal cosiddetto "federalismo demaniale". L'audizione del Direttore dell'agenzia del demanio del 23 ottobre 2014 ha fatto emergere le potenzialità ma anche le difficoltà di una effettiva e ampia realizzazione del trasferimento di beni demaniali e patrimoniali in favore degli enti territoriali.

L'audizione dell'Ufficio parlamentare del bilancio del 22 gennaio 2015 ha consentito poi alla Commissione di verificare direttamente sui dati messi a disposizione le modalità di esercizio dei pur limitati margini di autonomia fiscale da parte di regioni ed enti locali. È emersa la tendenza a utilizzare tale autonomia come rimedio per sopperire, almeno in parte, alla incisiva riduzione delle risorse disponibili a seguito delle manovre finanziarie.

E' bene quindi valutare se la connessione tra manovra finanziarie e autonomia non metta definitivamente a repentaglio i caratteri propri di quest'ultima.

La Commissione ha poi approfondito la collocazione del processo attuativo dell'articolo 119 della Costituzione all'interno del complessivo quadro costituzionale.

L'audizione del professor Franco Gallo del 30 ottobre 2014 ha messo in evidenza l'evoluzione (o, più verosimilmente, la involuzione) del principio autonomistico all'interno del quadro costituzionale ed europeo, conseguente alla introduzione in Costituzione dell'obbligo di pareggio di bilancio.

L'audizione del ministro per le riforme costituzionali e per i rapporti con il Parlamento, Maria Elena Boschi, ha poi rappresentato, il 20 novembre 2014, un momento di raccordo importante tra l'attività della Commissione parlamentare e l'evoluzione del quadro costituzionale delineato dalla riforma della parte seconda della Costituzione, tuttora in corso di discussione.

In particolare sull'articolo 119, la riforma opera una riduzione degli spazi di autonomia per gli enti territoriali, in primo luogo con la soppressione - almeno sotto il profilo formale - delle materie concorrenti e l'attribuzione del coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario alla competenza legislativa esclusiva dello Stato. Né sono previsti incisivi poteri del Senato, quale ramo del Parlamento fondato sulla rappresentanza su base territoriale, capaci di incidere sul procedimento legislativo concernente gli ambiti propri del federalismo fiscale.

### 1.3 Quale ruolo per le autonomie territoriali?

Le incertezze che contraddistinguono questa fase, già richiamate all'inizio, potranno trovare un loro sbocco se, da un lato, si procederà alla determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni, premessa per un completo dispiegamento dei principi a suo tempo enucleati dalla legge n.

42; dall'altro occorrerà addivenire ad un definitivo chiarimento circa il ruolo delle autonomie territoriali nel nostro ordinamento e alle correlate determinazioni in ordine alla loro dimensione finanziaria e fiscale.

Rimane essenziale un obiettivo, che non può essere differito ancora a lungo: la stabilizzazione del quadro dei rapporti finanziari tra Stato e autonomie territoriali, in grado di valorizzare l'autonomia e la certezza delle risorse a disposizione.

## 2. L'ATTUAZIONE DELLA LEGGE DELEGA

La **legge 5 maggio 2009, n. 42,** reca i criteri e principi direttivi per l'attuazione dell'articolo 119 della Costituzione, conferendo apposita delega legislativa al Governo.

Nell'ambito della cornice delineata dalla legge n. 42, il Governo è delegato ad adottare uno o più **decreti legislativi**, secondo le scadenze stabilite dalla stessa legge, finalizzati alla ridefinizione del nuovo assetto dei rapporti economico-finanziari tra lo Stato e le autonomie territoriali, incentrato 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.

Nella **XVI legislatura** la Commissione bicamerale ha esaminato nove schemi di decreto legislativo, nonché uno schema di decreto correttivo ed integrativo, il cui iter si è tuttavia completato, con l'entrata in vigore, nella XVII legislatura.

Per quest'ultimo caso si tratta del D.Lgs. n. 51 del 26 aprile 2013, correttivo del D.Lgs. n. 61 del 2012 (Roma capitale). La Commissione bicamerale ha espresso il proprio parere sullo schema di decreto (Atto n. 513) nella seduta del 19 dicembre 2012, ponendo alcune condizioni modificative del testo predisposto in via preliminare dal Governo. Il 18 gennaio 2013 il Governo ha approvato definitivamente il decreto legislativo, ritenendo tuttavia di apportare modifiche al testo risultante dal parere espresso dalla Commissione bicamerale. Conseguentemente, in applicazione della speciale procedura prevista dall'articolo 2, comma 4, secondo periodo, della legge n. 42 del 2009, il Governo - non intendendo conformarsi ai pareri parlamentari – ha ritrasmesso i testi alle Camere con le sue osservazioni e con eventuali modificazioni, al fine di rendere comunicazioni davanti a ciascuna Camera. Per effetto dello scioglimento anticipato delle Camere, l'iter del provvedimento è potuto riprendere solo nella XVII legislatura, quando il Governo ha reso le relative comunicazioni al Senato il 3 aprile 2013 e alla Camera dei deputati il 9 aprile 2013.

La Commissione ha infine esaminato ed espresso il parere di competenza su due schemi di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri relativi all'adozione di una **nota metodologica** e del fabbisogno standard per ciascun Comune e Provincia, relativi alle funzioni di **polizia locale** (Comuni) e alle funzioni nel campo dello sviluppo economico – servizi del **mercato del lavoro** (Province).

Nel primo periodo della XVII legislatura (dicembre 2013 - luglio 2014), la Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale ha

approvato, nella seduta del 23 gennaio 2014, il parere di competenza sullo schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, recante adozione delle note metodologiche e del fabbisogno standard per ciascun comune e provincia, relativi alle funzioni generali di amministrazione, gestione e controllo (atto n. 41) e, nella seduta del 9 luglio 2014, il parere sullo schema di decreto legislativo correttivo ed integrativo della normativa in tema di armonizzazione dei bilanci degli enti territoriali (atto n. 92).

Nel periodo della **XVII legislatura** considerato dalla presente Relazione semestrale (agosto 2014 – aprile 2015), la Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale ha approvato il **parere di competenza** sui seguenti schemi di provvedimento:

- schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri recante adozione delle note metodologiche e dei fabbisogni standard per ciascun comune delle regioni a statuto ordinario relativi alle funzioni: di istruzione pubblica; nel campo della viabilità; nel campo dei trasporti; riguardanti la gestione del territorio e dell'ambiente, al netto del servizio di smaltimento dei rifiuti; del servizio di smaltimento dei rifiuti; nel settore sociale, al netto del servizio degli asili nido; del servizio degli asili nido (atto n. 120 - seduta del 18 dicembre 2014);
- schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, recante adozione delle note metodologiche e dei fabbisogni standard per ciascuna provincia delle regioni a statuto ordinario relativi alle funzioni di istruzione pubblica e alle funzioni riguardanti la gestione del territorio (atto n. 121 - seduta del 18 dicembre 2014);
- schema di decreto ministeriale recante adozione della nota metodologica relativa alla procedura di calcolo e della stima delle capacità fiscali per singolo comune delle regioni a statuto ordinario, di cui all'articolo 1, comma 380-quater, della legge 24 dicembre 2012, n. 228 (atto n. 140 - seduta del 25 febbraio 2015). Il relativo **decreto 16 marzo 2015** è stato pubblicato nel supplemento ordinario della Gazzetta ufficiale n. 68 del 23 marzo 2015.

Il complesso dei provvedimenti sottoposti all'esame della Commissione è indicato nella tabella qui di seguito.

| ***Norma*** | ***Oggetto*** | ***Gazzetta Ufficiale*** |
|---|---|---|
| ***XVI legislatura*** | | |
| D.Lgs. 28 maggio 2010, n. 85 (Atto 196) | Attribuzione a comuni, province, città metropolitane e regioni di un proprio patrimonio, in attuazione dell'articolo 19 della legge 5 maggio 2009, n. 42 | *11 giugno 2010, n. 134* |

| ***Norma*** | ***Oggetto*** | ***Gazzetta Ufficiale*** |
|---|---|---|
| ***XVI legislatura*** | | |
| D.Lgs. 17 settembre 2010, n. 156 (Atto 241) | Disposizioni recanti attuazione dell'articolo 24 della legge 5 maggio 2009, n. 42, e successive modificazioni, in materia di ordinamento transitorio di Roma capitale | *18 settembre 2010, n. 219* |
| D.Lgs. 26 novembre 2010, n. 216 (Atto 240) | Disposizioni in materia di determinazione dei costi e dei fabbisogni *standard* di Comuni, Città metropolitane e Province | *17 dicembre 2010, n. 294* |
| D.Lgs. 14 marzo 2011, n. 23 (Atto 292 e 292-*bis*) | Disposizioni in materia di federalismo fiscale municipale | *23 marzo 2011, n. 67* |
| D.Lgs. 6 maggio 2011, n. 68 (Atto 317) | Disposizioni in materia di autonomia di entrata delle regioni a statuto ordinario e delle province, nonché di determinazione dei costi e dei fabbisogni *standard* del settore sanitario | *12 maggio 2011, n. 109* |
| D.Lgs. 31 maggio 2011, n. 88 (Atto 328) | Disposizioni in materia di risorse aggiuntive ed interventi speciali per la rimozione di squilibri economici e sociali, a norma dell'articolo 16 della legge 5 maggio 2009, n. 42 | *22 giugno 2011, n. 143* |
| D.Lgs. 23 giugno 2011, n. 118 (Atto 339) | Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro enti ed organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge n. 42 del 2009 | *26 luglio 2011, n. 172* |
| D.Lgs. 6 settembre 2011, n. 149 (Atto 365) | Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, province e comuni, a norma degli articoli 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42 | *20 settembre 2011, n. 219* |
| D.P.C.M. 28 dicembre 2011 (Atto 427) | Sperimentazione della disciplina concernente i sistemi contabili e gli schemi di bilancio delle Regioni, degli | *31 dicembre 2011, n. 304 Supplemento ordinario* |

| ***Norma*** | ***Oggetto*** | ***Gazzetta Ufficiale*** |
|---|---|---|
| ***XVI legislatura*** | | |
| | enti locali e dei loro enti ed organismi, di cui all'articolo 36 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118. | |
| D.P.C.M. 21 dicembre 2012 (Atto 508) | Adozione della nota metodologica e del fabbisogno standard per ciascun comune e provincia, relativi alle funzioni di polizia locale, per quanto riguarda i comuni, e alle funzioni nel campo dello sviluppo economico – servizi del mercato del lavoro, per quanto riguarda le province. | *S.O. n. 26 alla G.U. 5 aprile 2013, n. 80* |
| D.Lgs. 18 aprile 2012, n. 61 (Atto 425) | Ulteriori disposizioni recanti attuazione dell'articolo 24 della legge 5 maggio 2009, n. 42, in materia di ordinamento di Roma Capitale. | *18 maggio 2012, n. 115* |
| D.Lgs. 26 aprile 2013, n. 51 (Atto 513) | Modifiche ed integrazioni al decreto legislativo 18 aprile 2012, n. 61, concernente ulteriori disposizioni di attuazione dell'articolo 24 della legge 5 maggio 2009, n. 42, in materia di ordinamento di Roma Capitale. | *15 maggio 2013, n. 112* |

| ***Norma*** | ***Oggetto*** | ***Gazzetta Ufficiale*** |
|---|---|---|
| ***XVII Legislatura*** | | |
| D.P.C.M. 23 luglio 2014 (Atto 41) | Adozione delle note metodologiche e del fabbisogno standard per ciascun comune e provincia relativi alle funzioni generali di amministrazione, gestione e controllo. | *15 ottobre 2014, n. 240* |
| D.Lgs. 10 agosto 2014, n. 126 (Atto 92) | Modifiche ed integrazioni al decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, concernente disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di | *28 agosto 2014, n. 199* |

| ***Norma*** | ***Oggetto*** | ***Gazzetta Ufficiale*** |
|---|---|---|
| | bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42. | |
| Schema di D.P.C.M. (Atto 120) | Adozione delle note metodologiche e dei fabbisogni standard per ciascun comune delle regioni a statuto ordinario relativi alle funzioni: di istruzione pubblica; nel campo della viabilità; nel campo dei trasporti; riguardanti la gestione del territorio e dell'ambiente, al netto del servizio di smaltimento dei rifiuti; del servizio di smaltimento dei rifiuti; nel settore sociale, al netto del servizio degli asili nido; del servizio degli asili nido | *Espresso parere i 18 dicembre 2014 (Non ancora pubblicato in GU)* |
| Schema di D.P.C.M. (Atto 121) | Adozione delle note metodologiche e dei fabbisogni standard per ciascuna provincia delle regioni a statuto ordinario relativi alle funzioni di istruzione pubblica e alle funzioni riguardanti la gestione del territorio | *Espresso parere il 18 dicembre 2014 (Non ancora pubblicato in GU)* |
| D.M. 11 marzo 2015 (Atto 140) | Adozione della nota metodologica relativa alla procedura di calcolo e della stima delle capacità fiscali per singolo comune delle regioni a statuto ordinario, di cui all'articolo 1, comma 380-*quater*, della legge 24 dicembre 2012, n. 228 | *23 marzo 2015, n. 68* |

## 2.1 Prospetto sullo stato di attuazione

Si riporta di seguito la tabella nella quale sono riepilogate le disposizioni della legge n. 42 che recano specifici principi e criteri direttivi da attuare con decreto legislativo o che richiedono attuazione attraverso adempimenti diversi. Sono inoltre indicati la tipologia del provvedimento attuativo e il relativo termine di adozione, come modificato dalla legge n. 85 del 2011 nonché, nell'ultima colonna, gli atti approvati o in corso di esame per ciascuna norma di delega.

Con riferimento specifico all'attuazione delle deleghe va tenuto presente che l'elencazione degli atti approvati o in corso di approvazione **non indica necessariamente il completamento del percorso di attuazione**, sia in considerazione dell'eventuale adozione di decreti legislativi recanti disposizioni integrative o correttive, sia nel caso che i decreti legislativi approvati rechino rinvii ad ulteriori fonti per specifici profili di esecuzione *(si veda al riguardo il prospetto degli adempimenti previsti, di cui all'allegato 2)*. Occorre poi ricordare che, al di fuori dell'attuazione della legge 42, sono sopravvenute numerose disposizioni che interessano comunque l'autonomia finanziaria di Regioni ed enti locali *(v. ultra)*.

| ***Disposizioni della legge*** | ***Deleghe legislative e altri adempimenti*** | ***Tipo di atto e termine*** | ***Atti approvati o in corso di approvazione*** |
|---|---|---|---|
| **Art. 2, co. 2**, lettera *f)*, prima parte | Determinazione del costo e del fabbisogno standard quale indicatore per la valutazione dell'azione pubblica. | 1 o più D.Lgs. ***21 novembre 2011*** | **D.Lgs. 26 novembre 2010, n. 216** Costi e fabbisogni standard enti locali *(G.U. 17 dicembre 2010, n. 294)* |
| | | | **D.Lgs. 6 maggio 2011, n. 68** Federalismo fiscale regionale e provinciale; settore sanitario *(G.U. 12 maggio 2011, n. 109)* |
| **Art. 2, co. 2**, lettera *f)*, seconda parte | 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. | 1 o più D.Lgs. ***21 novembre 2011*** | **D.Lgs. 6 maggio 2011, n. 68** Federalismo fiscale regionale e provinciale; settore sanitario *(G.U. 12 maggio 2011, n. 109)* |
| **Art. 2, co. 2**, lettera *h)* | Adozione di regole contabili uniformi e di un comune piano dei conti integrato; adozione di comuni schemi di bilancio. | 1 o più D.Lgs. ***21 novembre 2011*** | **D.Lgs. 23 giugno 2011, n. 118** Armonizzazione dei sistemi contabili *(G.U. 26 luglio 2011, n. 172)*<br><br>**D.Lgs. 10 agosto 2014, n. 126** Modifiche ed integrazioni al D.Lgs. n. 118 del 2011 Armonizzazione dei bilanci *(G.U. 28 agosto 2014, n. 199)* |

| ***Disposizioni della legge*** | ***Deleghe legislative e altri adempimenti*** | ***Tipo di atto e termine*** | ***Atti approvati o in corso di approvazione*** |
|---|---|---|---|
| **Art. 2, co. 2**, lettera *i)* | Previsione dell'obbligo di pubblicazione in siti internet dei bilanci degli enti. | 1 o più D.Lgs. ***21 novembre 2011*** | **D.Lgs. 23 giugno 2011, n. 118** Armonizzazione dei sistemi contabili (*G.U. 26 luglio 2011, n. 172*) |
| **Art. 2, co. 2** lettera *z)* e art. 17, co. 1, lettera *e)* | Sanzioni e premialità | 1 o più D.Lgs. ***21 novembre 2011*** | **D.Lgs. 6 settembre 2011, n. 149** Meccanismi premiali e sanzionatori (*G.U. 20 settembre 2011, n. 219*) |
| **Art. 2, co. 6**, secondo periodo | Determinazione dei costi e dei fabbisogni *standard* sulla base dei livelli essenziali delle prestazioni. | 1 o più D.Lgs. ***21 novembre 2011*** | **D.Lgs. 6 maggio 2011, n. 68** Federalismo fiscale regionale e provinciale; settore sanitario (*G.U. 12 maggio 2011, n. 109*) |
| **Art. 2, co. 6**, terzo periodo | Quadro generale di finanziamento degli enti territoriali ed ipotesi di definizione su base quantitativa della struttura fondamentale dei rapporti finanziari tra Stato, regioni ed enti locali con indicazione delle possibili distribuzioni delle risorse. | Relazione da trasmettere alle Camere ***30 giugno 2010*** | **Relazione governativa presentata alle Camere il 30 giugno 2010 (doc. XXVII, n. 22)** (*la Commissione bicamerale ne ha concluso l'esame con la presentazione delle relazioni da parte dei due relatori*) |
| **Art. 2, co. 7** | Disposizioni integrative e correttive dei decreti legislativi attuativi nel rispetto dei principi e criteri direttivi previsti dalla legge di delega. | 1 o più D.Lgs. **entro tre anni dalla data di entrata in vigore dei decreti legislativi** | **D.Lgs. 23 aprile 2013, n. 51** Modifiche ed integrazioni al D.Lgs. n. 61 del 2012 Ordinamento di Roma capitale (*G.U. 15 maggio 2013, n. 112*)<br><br>**D.Lgs. 10 agosto 2014, n. 126** Modifiche ed integrazioni al D.Lgs. n. 118 del 2011 Armonizzazione dei bilanci (*G.U. 28 agosto 2014, n. 199*) |
| **Art. 3, co. 1** | Costituzione della Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale. | Nomina da parte dei Presidenti di Camera e Senato su designazione dei gruppi parlamentari | XVI Leg.: Costituzione dell'Ufficio di presidenza il 17 marzo 2010 e approvazione regolamento interno il 13 aprile 2010<br><br>XVII Leg.: Costituzione dell'Ufficio di presidenza il 28 novembre 2013 |
| **Art. 3, co. 4** | Istituzione del Comitato di rappresentanti delle autonomie territoriali. | Nomina da parte degli enti territoriali nell'ambito della Conferenza unificata | Designazione nella seduta della Conferenza unificata del 6 maggio 2010 |

| ***Disposizioni della legge*** | ***Deleghe legislative e altri adempimenti*** | ***Tipo di atto e termine*** | ***Atti approvati o in corso di approvazione*** |
|---|---|---|---|
| **Art. 4** | Istituzione della Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale. | D.P.C.M. ***21 giugno 2009*** | **D.P.C.M. 3 luglio 2009** (*G.U. n. 160 del 13/7/2009*) |
| **Art. 5** | Istituzione della Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica e della 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 (art. 5, comma 1, lett. g). | 1 o più D.Lgs. ***21 novembre 2011*** | **D.Lgs. 6 maggio 2011, n. 68** Federalismo fiscale regionale e provinciale; settore sanitario (*G.U. 12 maggio 2011, n. 109*) |
| **Art. 7** | Tributi delle regioni e compartecipazioni al gettito dei tributi erariali. | 1 o più D.Lgs. ***21 novembre 2011*** | **D.Lgs. 6 maggio 2011, n. 68** Federalismo fiscale regionale e provinciale; settore sanitario (*G.U. 12 maggio 2011, n. 109*) |
| **Art. 8** | Definizione delle modalità di esercizio delle competenze legislative e sui mezzi di finanziamento 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. | 1 o più D.Lgs. ***21 novembre 2011*** | **D.Lgs. 6 maggio 2011, n. 68** Federalismo fiscale regionale e provinciale; settore sanitario (*G.U. 12 maggio 2011, n. 109*) |
| **Art. 9** | Determinazione dell'entità e del riparto del fondo perequativo statale a favore delle regioni. | 1 o più D.Lgs. ***21 novembre 2011*** | **D.Lgs. 6 maggio 2011, n. 68** Federalismo fiscale regionale e provinciale; settore sanitario (*G.U. 12 maggio 2011, n. 109*) |
| **Art. 10** | Finanziamento delle funzioni trasferite alle regioni nelle materie di loro competenza legislative ai sensi dell'articolo 117 Cost., terzo e quarto comma. | 1 o più D.Lgs. ***21 novembre 2011*** | **D.Lgs. 6 maggio 2011, n. 68** Federalismo fiscale regionale e provinciale; settore sanitario (*G.U. 12 maggio 2011, n. 109*) |
| **Art. 11** | Finanziamento delle funzioni di comuni, province e città metropolitane. | 1 o più D.Lgs. ***21 novembre 2011*** | **D.Lgs. 26 novembre 2010, n. 216** Costi e fabbisogni standard enti locali (*G.U. 17 dicembre 2010, n. 294*) |

| ***Disposizioni della legge*** | ***Deleghe legislative e altri adempimenti*** | ***Tipo di atto e termine*** | ***Atti approvati o in corso di approvazione*** |
|---|---|---|---|
| | | | **D.Lgs. 14 marzo 2011, n. 23**<br>Federalismo fiscale municipale<br>(*G.U. 23 marzo 2011, n. 67*)<br><br>**D.Lgs. 6 maggio 2011, n. 68**<br>Federalismo fiscale regionale e provinciale; settore sanitario<br>(*G.U. 12 maggio 2011, n. 109*) |
| **Art. 12** | Coordinamento e autonomia di entrata e di spesa degli enti locali. | 1 o più D.Lgs.<br>***21 novembre 2011*** | **D.Lgs. 14 marzo 2011, n. 23**<br>Federalismo fiscale municipale<br>(*G.U. 23 marzo 2011, n. 67*) |
| | | | **D.Lgs. 6 maggio 2011, n. 68**<br>Federalismo fiscale regionale e provinciale; settore sanitario<br>(*G.U. 12 maggio 2011, n. 109*) |
| **Art. 13** | Entità e riparto dei fondi perequativi per gli enti locali. | 1 o più D.Lgs.<br>***21 novembre 2011*** | **D.Lgs. 6 maggio 2011, n. 68**<br>Federalismo fiscale regionale e provinciale; settore sanitario<br>(*G.U. 12 maggio 2011, n. 109*)<br><br>**D.Lgs. 14 marzo 2011, n. 23**<br>Federalismo fiscale municipale<br>(*G.U. 23 marzo 2011, n. 67*) |
| **Art. 15** | Finanziamento delle funzioni delle città metropolitane. | 1 D.Lgs.<br>***21 novembre 2011*** | **D.Lgs. 6 maggio 2011, n. 68**<br>Federalismo fiscale regionale e provinciale; settore sanitario<br>(*G.U. 12 maggio 2011, n. 109*) |
| **Art. 16** | Attuazione dell'art. 119, quinto comma, Cost. (risorse aggiuntive ed interventi speciali in favore di determinati comuni, province, città metropolitane e regioni). | 1 o più D.Lgs.<br>***21 novembre 2011*** | **D.Lgs. 31 maggio 2011, n. 88**<br>Risorse aggiuntive ed interventi speciali<br>(*G.U. 22 giugno 2011, n. 143*) |
| **Art. 17** | Coordinamento e disciplina fiscale dei diversi livelli di governo. | 1 o più D.Lgs.<br>***21 novembre 2011*** | **D.Lgs. 6 settembre 2011, n. 149**<br>Meccanismi premiali e sanzionatori<br>(*G.U. 20 settembre 2011, n. 219*) |

| ***Disposizioni della legge*** | ***Deleghe legislative e altri adempimenti*** | ***Tipo di atto e termine*** | ***Atti approvati o in corso di approvazione*** |
|---|---|---|---|
| **Art. 18** | Norme di coordinamento dinamico della finanza pubblica per l'obiettivo della convergenza dei costi e dei fabbisogni standard e degli obiettivi di servizio ai livelli essenziali delle prestazioni e alle funzioni fondamentali e per stabilire, per ciascun livello di governo, il livello programmato dei saldi del debito e della pressione fiscale. | Disegno di legge di stabilità o disegno di legge collegato alla manovra di finanza pubblica | **D.Lgs. 6 maggio 2011, n. 68** Federalismo fiscale regionale e provinciale; settore sanitario (*G.U. 12 maggio 2011, n. 109)* |
| **Art. 19** | Attribuzione a comuni, province, città metropolitane e regioni di un proprio patrimonio. | 1 o più D.Lgs. ***21 novembre 2011*** | **D.Lgs. 28 maggio 2010, n. 85** Federalismo demaniale (*G.U. 11 giugno 2010, n. 134*) |
| **Art. 20, co. 1** | Disciplina transitoria per le regioni. | 1 o più D.Lgs. ***21 novembre 2011*** | **D.Lgs. 6 maggio 2011, n. 68** Federalismo fiscale regionale e provinciale; settore sanitario (*G.U. 12 maggio 2011, n. 109)* |
| **Art. 20, co. 2** | Tale comma stabilisce, con norma che non costituisce un conferimento di delega e che pertanto non prevede adempimenti attuativi, che "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".<br><br>***La legge statale prevista dalla disposizione in esame non è finora intervenuta.*** | | |
| **Art. 21** | Disciplina transitoria per gli enti locali. | 1 o più D.Lgs. ***21 novembre 2011*** | **D.Lgs. 26 novembre 2010, n. 216**Costi e fabbisogni standard enti locali (*G.U. 17 dicembre 2010, n. 294)*<br><br>**D.Lgs. 14 marzo 2011, n. 23** Federalismo fiscale municipale (*G.U. 23 marzo 2011, n. 67*)<br><br>**D.Lgs. 6 maggio 2011, n. 68** Federalismo fiscale regionale e provinciale; settore sanitario (*G.U. 12 maggio 2011, n. 109)* |

| ***Disposizioni della legge*** | ***Deleghe legislative e altri adempimenti*** | ***Tipo di atto e termine*** | ***Atti approvati o in corso di approvazione*** |
|---|---|---|---|
| **Art. 22, co. 1** | Ricognizione degli interventi infrastrutturali | Atto ministeriale | **Decreto Ministro economia e finanze 26 novembre 2010**<br>Disposizioni in materia di perequazione infrastrutturale, ai sensi dell'articolo 22 della legge n. 42 del 2009<br>*(G.U. 1° aprile 2011, n. 75)* |
| **Art. 22, co. 2,** primo periodo | Individuazione degli interventi finalizzati agli obiettivi di cui all'art. 119, quinto comma, della Costituzione. | Atto interministeriale<br><br>***Nella fase transitoria*** *individuata agli articoli 20 e 21 della legge* | **Decreto Ministro economia e finanze 26 novembre 2010**<br>Disposizioni in materia di perequazione infrastrutturale, ai sensi dell'articolo 22 della legge n. 42 del 2009<br>*(G.U. 1° aprile 2011, n. 75)* |
| **Art. 22, co. 2,** secondo periodo | Individuazione degli interventi infrastrutturali ai sensi dell'art. 119, quinto comma, della Costituzione, da effettuare nelle aree sottoutilizzate. | Atto ministeriale e inserimento nella Decisione di finanza pubblica<br><br>***15 settembre di ogni anno*** | **DFP 2011**<br>Programma delle infrastrutture strategiche<br>**DOC. LVII, n. 4** (XVI Leg.)<br>**Allegato IV**<br><br>*da ultimo*<br>**DEF 2014**<br>Programma delle infrastrutture strategiche<br>**DOC. LVII, n. 2** (XVII Leg.)<br>**Allegato V** |
| **Art. 23, co. 5**<br><br>*soppresso dall'art. 18 del D.L. n. 95 del 2012* | Disciplina del procedimento di indizione e svolgimento del *referendum* sulle proposte di istituzione delle città metropolitane (nelle aree metropolitane dei comuni di Torino, Milano, Venezia, Genova, Bologna, Firenze, Bari, Napoli e Reggio Calabria). | Regolamento (D.P.R.)<br>***19 agosto 2009*** | *Nella seduta del Consiglio dei ministri del 28 luglio 2011 è stato approvato uno schema di regolamento, sul quale avrebbe dovuto essere acquisito il parere del Consiglio di Stato e della Conferenza unificata* |
| **Art. 23, co. 6**<br><br>*soppresso dall'art. 18 del D.L. n. 95 del 2012* | Istituzione e disciplina delle città metropolitane approvate con referendum. | 1 o più D.Lgs.<br>***21 maggio 2013*** | **D.Lgs. 6 maggio 2011, n. 68**<br>Federalismo fiscale regionale e provinciale; settore sanitario<br>*(G.U. 12 maggio 2011, n .109)* |

| ***Disposizioni della legge*** | ***Deleghe legislative e altri adempimenti*** | ***Tipo di atto e termine*** | ***Atti approvati o in corso di approvazione*** |
|---|---|---|---|
| **Art. 24** | Ordinamento transitorio di Roma capitale. | 1 o più D.Lgs. ***21 novembre 2011*** | **D.Lgs. 17 settembre 2010, n. 156** Roma capitale (*G.U. 18 settembre 2010, n. 219*)<br><br>**D.Lgs. 18 aprile 2012, n. 61** Ulteriori disposizioni in materia di ordinamento di Roma capitale (*G.U. 18 maggio 2012, n. 115*)<br><br>**D.Lgs. 23 aprile 2013, n. 51** Modifiche ed integrazioni al D.Lgs. n. 61 del 2012 (*G.U. 15 maggio 2013, n. 112*) |
| **Art. 25** | Disciplina per la gestione dei tributi e compartecipazioni. | 1 o più D.Lgs. ***21 novembre 2011*** | **D.Lgs. 14 marzo 2011, n. 23** Federalismo fiscale municipale (*G.U. 23 marzo 2011, n. 67*)<br><br>**D.Lgs. 6 maggio 2011, n. 68** Federalismo fiscale regionale e provinciale; settore sanitario (*G.U. 12 maggio 2011, n. 109*) |
| **Art. 26** | Contrasto all'evasione fiscale. | 1 o più D.Lgs. ***21 novembre 2011*** | **D.Lgs. 14 marzo 2011, n. 23** Federalismo fiscale municipale (*G.U. 23 marzo 2011, n. 67*)<br><br>**D.Lgs. 6 maggio 2011, n. 68** Federalismo fiscale regionale e provinciale; settore sanitario (*G.U. 12 maggio 2011, n. 109*)<br><br>**D.Lgs. 6 settembre 2011, n. 149** Meccanismi premiali e sanzionatori (*G.U. 20 settembre 2011, n. 219*) |
| **Art. 27, co. 1** | Coordinamento della finanza delle regioni a statuto speciale e delle province autonome. | Norme di attuazione secondo le modalità previste dagli statuti degli enti interessati ***21 novembre 2011*** | **Trentino Alto Adige e Province autonome di Trento e di Bolzano** Legge finanziaria 2010[1]<br><br>**Friuli Venezia Giulia** Legge di stabilità 2011[2]<br><br>**Valle d'Aosta** Legge di stabilità 2011[3] |

[1] La legge finanziaria 2010 (legge n. 191/2009 art. 2 commi 106-125) adegua l'ordinamento finanziario della Regione Trentino Alto Adige e delle province autonome di Trento e di Bolzano agli obiettivi di perequazione e solidarietà stabiliti per le regioni a statuto speciale e le province autonome dall'articolo 27 della legge n. 42/2009, disciplinandone altresì il patto di stabilità. Determina, inoltre, il concorso delle province autonome al conseguimento degli obiettivi di perequazione e di solidarietà del federalismo fiscale attraverso la rinuncia alle quote dei fondi settoriali e l'assunzione a carico dei propri bilanci di nuove funzioni trasferite o delegate dallo Stato e attraverso il finanziamento di iniziative e progetti relativi anche ai territori confinanti.

| ***Disposizioni della legge*** | ***Deleghe legislative e altri adempimenti*** | ***Tipo di atto e termine*** | ***Atti approvati o in corso di approvazione*** |
|---|---|---|---|
| **Art. 27, co. 7** | Organizzazione del tavolo di confronto tra il Governo, le regioni a statuto speciale e le province autonome. | D.P.C.M. ***21 giugno 2009*** | **D.P.C.M. 6 agosto 2009** Istituzione del Tavolo di confronto tra il Governo e le Regioni a Statuto speciale e le Province autonome di Trento e Bolzano (*G.U. 14 settembre 2009, n. 213*) |

[2] La legge di stabilità 2011 (legge n. 220/2010, articolo 1, commi 149-157) definisce il contributo regionale all'attuazione del federalismo fiscale e disciplina il patto di stabilità. Modifica inoltre l'ordinamento finanziario regionale, riguardo i tributi locali e l'accertamento tributario, e detta norme generali per il coordinamento tra l'attuazione del federalismo fiscale e l'ordinamento finanziario della regione.

[3] La legge di stabilità 2011 (legge n. 220/2010, articolo 1, commi 160-164) determina il contributo della regione agli obiettivi di perequazione e solidarietà e detta norme generali per il coordinamento dell'ordinamento finanziario della regione con l'attuazione del federalismo fiscale, nonché con le norme di attuazione (emanate con D.Lgs. 12/2011 che – conseguentemente – disciplina l'adeguamento dell'ordinamento finanziario della regione).

## 2.2 Attività della Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale

La **Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale**[4] è una Commissione bicamerale, composta da quindici deputati e quindici senatori, 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 bicamerale è nominato tra i componenti della Commissione stessa dai Presidenti di Camera e Senato d'intesa tra loro. La Commissione formula osservazioni e fornisce elementi di valutazione utili al Governo per la predisposizione dei decreti legislativi attuativi della riforma, sugli schemi dei quali è chiamata ad esprimere il proprio parere. Ha, inoltre, il compito di verificare l'attuazione del federalismo fiscale, riferendo, ogni sei mesi, alle Camere. A tal fine può ottenere tutte le informazioni necessarie dalla Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale o dalla Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica.

Nella XVII legislatura, in attuazione di quanto previsto dalla legge n. 42, il Presidente del Senato e il Presidente della Camera dei deputati, hanno proceduto rispettivamente alla nomina dei quindici senatori[5] e dei quindici deputati[6] componenti della Commissione bicamerale nonché, d'intesa tra di loro, alla designazione del Presidente della stessa.

La prima seduta della Commissione ha avuto luogo il 28 novembre 2013. In tale seduta si è proceduto all'elezione dei due vicepresidenti e dei due segretari. Con la costituzione dell'Ufficio di Presidenza è stata effettuata la programmazione dei lavori della Commissione. Non sono state proposte modifiche al regolamento interno della Commissione, rispetto a quello già adottato dalla stessa Commissione nella precedente legislatura.

Con riferimento al **procedimento di adozione dei decreti legislativi**, si rammenta che i commi 3 e 4 dell'articolo 2 della legge n. 42 del 2009 prevedono che questi siano adottati su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, del Ministro delle 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

---

4 Istituita ai sensi dell'articolo 3 della legge n. 42 del 2009.

5 *Cfr.* resoconto stenografico della seduta del Senato della Repubblica n. 76 di venerdì 19 luglio 2013, pagina 76.

6 *Cfr.* resoconto stenografico della seduta della Camera dei deputati n. 56 di venerdì 19 luglio 2013, pagina 29.

Ministro dell'interno, con il Ministro della pubblica amministrazione e l'innovazione (nonché con altri ministri eventualmente competenti nelle materie oggetto dei decreti).

Gli **schemi** di decreto legislativo sono adottati previa intesa in sede di Conferenza unificata e successiva sottoposizione degli stessi alla Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale e alle Commissioni parlamentari competenti per i profili finanziari.

In caso di mancanza di intesa in sede di Conferenza unificata, trascorsi trenta giorni dalla prima seduta della Conferenza in cui gli schemi dei decreti legislativi siano posti all'ordine del giorno, il Consiglio dei ministri può comunque deliberare lo schema di decreto, approvando allo stesso tempo una relazione, trasmessa alle Camere, in cui vengano motivate le ragioni per cui l'intesa non è stata raggiunta[7].

A seguito della modifiche introdotte dalla legge n. 85 del 2011, le Commissioni parlamentari sono chiamate a esprimersi entro 90 giorni[8] dalla trasmissione dei testi; decorso tale termine, i decreti possono essere comunque adottati.

Nel caso in cui il Governo non intenda conformarsi ai pareri delle Commissioni parlamentari, è tenuto a ritrasmettere i testi alle Camere con le sue osservazioni e con eventuali modificazioni, rendendo comunicazioni al riguardo davanti a ciascuna Camera. Decorsi trenta giorni dalla data della nuova trasmissione, i decreti possono comunque essere adottati in via definitiva dal Governo[9].

Una specifica disciplina è altresì dettata per il caso in cui il Governo, anche a seguito dei pareri parlamentari, intenda discostarsi dall'intesa raggiunta in sede di Conferenza unificata. In questa ipotesi il Governo deve trasmettere alle Camere e alla stessa Conferenza unificata una relazione in cui siano indicate le motivazioni attinenti all'esito difforme rispetto all'intesa precedentemente raggiunta[10].

---

7 Tale situazione si è determinata in relazione all'esame dello schema di decreto sul c.d. federalismo demaniale, su quello relativo al federalismo fiscale municipale, nonché sullo schema in materia di interventi speciali e su quello relativo ai meccanismi premiali e sanzionatori.

8 In luogo dei 60 giorni precedentemente previsti.

9 Tale fattispecie si è verificata, anche se con talune peculiarità, in relazione all'emanazione del decreto sul federalismo fiscale municipale (D.Lgs. n. 23/2011), nonché del decreto correttivo e integrativo su Roma capitale (D.Lgs. n. 51/ 2013).

10 Tale situazione si è determinata in relazione all'emanazione del decreto legislativo su Roma capitale (D.Lgs. n. 156/2010), per il decreto concernente i fabbisogni standard degli enti locali (D.Lgs. n. 216/2011) nonché per il federalismo fiscale regionale (D.Lgs. n. 68/2011).

Occorre infine evidenziare che, ai sensi di quanto previsto dal comma 7 dell'articolo 2 della legge n. 42 del 2009, il Governo, entro il termine di tre anni dalla data di entrata in vigore dei decreti legislativi, può adottare decreti legislativi recanti disposizioni integrative e correttive nel rispetto dei principi e criteri direttivi previsti dalla legge delega. La procedura di adozione dei decreti correttivi è identica a quella disciplinata per i decreti su cui intervengono. In particolare, anche in questo caso, il termine per l'espressione del parere da parte della Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale e delle Commissioni parlamentari competenti per i profili di carattere finanziario è fissato in 90 giorni dalla trasmissione dello schema di decreto legislativo correttivo.

Nel periodo preso in considerazione dalla presente relazione - vale a dire il periodo dall'8 agosto 2014 al 28 aprile 2015 - la Commissione ha dedicato alcune sedute all'esame di schemi di atti del Governo; il riepilogo è indicato nella tabella che segue.

| | | |
|---|---|---|
| **Atto n. 120** | Adozione delle note metodologiche e dei fabbisogni standard per ciascun comune delle regioni a statuto ordinario relativi alle funzioni: di istruzione pubblica; nel campo della viabilità; nel campo dei trasporti; riguardanti la gestione del territorio e dell'ambiente, al netto del servizio di smaltimento dei rifiuti; del servizio di smaltimento dei rifiuti; nel settore sociale, al netto del servizio degli asili nido; del servizio degli asili nido | 26 novembre 2014<br>27 novembre 2014<br>3 dicembre 2014<br>4 dicembre 2014<br>10 dicembre 2014<br>18 dicembre 2014 |
| **Atto n. 121** | Adozione delle note metodologiche e dei fabbisogni standard per ciascuna provincia delle regioni a statuto ordinario relativi alle funzioni di istruzione pubblica e alle funzioni riguardanti la gestione del territorio | 26 novembre 2014<br>27 novembre 2014<br>3 dicembre 2014<br>4 dicembre 2014<br>10 dicembre 2014<br>18 dicembre 2014 |
| **Atto n. 140** | Adozione della nota metodologica relativa alla procedura di calcolo e della stima delle capacità fiscali per singolo comune delle regioni a statuto ordinario, di cui all'articolo 1, comma 380-*quater*, della legge 24 dicembre 2012, n. 228 | 11 febbraio 2015<br>12 febbraio 2015:<br>18 febbraio 2015<br>25 febbraio 2015 |

La Commissione ha inoltre svolto le audizioni riepilogate nella tabella che segue, con la specificazione dei singoli soggetti auditi.

Oltre alle consuete audizioni sui provvedimenti all'esame **(atti n. 120, 121 e 140)**, la Commissione ha effettuato ulteriori audizioni in relazione ai temi di competenza.

| AUDIZIONE | DATA |
|---|---|
| Audizione del Sottosegretario di Stato all'economia e alle finanze, Enrico Zanetti, sullo stato di attuazione dell'armonizzazione dei bilanci pubblici e dei fabbisogni standard. | 11 settembre 2014 |
| Audizione del Direttore dell'Agenzia delle Entrate, Rossella Orlandi, su attuazione e prospettive del federalismo fiscale. | 25 settembre 2014 |
| Audizione dei rappresentanti dell'Istituto per la finanza e l'economia locale (IFEL) e della società SOSE – Soluzioni per il Sistema Economico s.p.a. sull'attuazione dei fabbisogni standard. | 2 ottobre 2014 |
| Audizione del Presidente della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, Sergio Chiamparino, su attuazione e prospettive del federalismo fiscale. | 16 ottobre 2014 |
| Audizione del Direttore generale del Dipartimento delle Finanze del Ministero dell'Economia e delle Finanze, Fabrizia Lapecorella, sulla elaborazione delle capacità fiscali standard. | 16 ottobre 2014 |
| Audizione del Direttore dell'Agenzia del Demanio, Roberto Reggi, su attuazione e prospettive del federalismo fiscale. | 23 ottobre 2014 |
| Audizione del professor Franco Gallo su federalismo fiscale e vincolo del pareggio di bilancio. | 30 ottobre 2014 |
| Audizione del Sottosegretario di Stato all'economia e alle finanze, Enrico Zanetti, sull'attuazione dell'armonizzazione dei bilanci pubblici e sull'assegnazione del Fondo di solidarietà comunale in base ai fabbisogni standard. | 13 novembre 2014 |
| Audizione del Ministro per le riforme costituzionali e per i rapporti con il Parlamento, Maria Elena Boschi, sul federalismo fiscale nella riforma costituzionale approvata dal Senato della Repubblica e i riflessi sull'impianto della legge n. 42 del 2009. | 20 novembre 2014 |
| Audizione di rappresentanti della Corte dei conti su armonizzazione dei bilanci degli enti territoriali e sistema contabile delle regioni. | 27 novembre 2014 |
| Audizione del Sottosegretario di Stato all'economia e | 21 gennaio 2015 |

| | |
|---|---|
| alle finanze, Enrico Zanetti, sulla finanza dei comuni, con particolare riferimento all'IMU sui terreni agricoli, all'IMU secondaria e alla determinazione delle capacità fiscali standard. | |
| Audizione dei rappresentanti dell'Ufficio parlamentare di bilancio su attuazione e prospettive del federalismo fiscale. | 22 gennaio 2015 |
| Audizione di rappresentanti dell'Associazione nazionale comuni italiani (ANCI), sul Fondo di solidarietà comunale e sui profili finanziari dell'attuazione della legge 7 aprile 2014, n. 56, recante disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni. | 12 marzo 2015 |
| Audizione di rappresentanti dell'Unione delle Province d'Italia (UPI), sui profili finanziari dell'attuazione della legge 7 aprile 2014, n. 56, recante disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni. | 12 marzo 2015 |
| Audizione di rappresentanti della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome sui profili finanziari dell'attuazione della legge 7 aprile 2014, n. 56, recante disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni. | 19 marzo 2015 |
| Audizione del Sottosegretario di Stato agli affari regionali e alle autonomie, Gianclaudio Bressa, sui profili finanziari dell'attuazione della legge 7 aprile 2014, n. 56, recante disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni. | 26 marzo 2015 |
| Audizione del Sottosegretario di Stato all'economia e alle finanze, Enrico Zanetti, sul processo di attuazione del nuovo sistema contabile degli enti locali. | 16 aprile 2015 |
| Audizione di rappresentanti dell'Associazione nazionale comuni italiani (ANCI), sull'applicazione del Fondo di solidarietà comunale e sul processo di attuazione del nuovo sistema contabile degli enti locali. | 23 aprile 2015 |
| **PROVVEDIMENTI ALL'ESAME DELLA COMMISSIONE** | |
| **Schemi di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri: note metodologiche e fabbisogni standard per ciascun comune delle regioni a statuto ordinario, relativi alle seguenti funzioni: istruzione pubblica, viabilità, trasporti, gestione del territorio e dell'ambiente, servizio di smaltimento dei rifiuti,** | |

| | |
|---|---|
| **settore sociale, asili nido (atto n. 120); note metodologiche e fabbisogni standard per ciascuna provincia delle regioni a statuto ordinario, relativi alle seguenti funzioni: istruzione pubblica e gestione del territorio (atto n. 121)** | |
| Audizione del professor Gilberto Turati. | 3 dicembre 2015 |
| Audizione di rappresentanti della Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale (COPAFF). | 4 dicembre 2014 |
| **Schema di decreto ministeriale recante adozione della nota metodologica sulle capacità fiscali dei comuni delle Regioni a statuto ordinario (atto n. 140)** | |
| Audizione di rappresentanti della Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale (COPAFF). | 12 febbraio 2015 |

*Missioni*

Una delegazione della Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale, ha effettuato una missione presso la sede in Roma di SOSE s.p.a., nella giornata del 30 ottobre 2014. Dell'esito della missione è stato dato conto nella seduta del 6 novembre 2014.

L'attività conoscitiva della Commissione ha risposto all'esigenza non solo di acquisire elementi informativi finalizzati all'esame degli schemi di decreto presentati dal Governo (attività consultiva), ma anche di svolgere le funzioni d'impulso e controllo sull'attuazione del federalismo fiscale, ad essa assegnate dalla legge n. 42. La Commissione, infatti, sulla base dell'attività conoscitiva svolta può, da un lato, formulare osservazioni e fornire al Governo elementi di valutazione utili alla predisposizione dei decreti legislativi (attività che può qualificarsi come propositiva) e, dall'altro, verificare lo stato di attuazione della legge delega.

## 3. I PROVVEDIMENTI ESAMINATI

I provvedimenti esaminati dalla Commissione per il parere hanno riguardato schemi di decreto riguardanti i fabbisogni standard e uno schema di decreto sulle capacità fiscali.

Al riguardo si ricorda che la legge di stabilità 2014 (legge n. 147 del 2013), all'articolo 1, **comma 730**, nel modificare la disciplina relativa al **Fondo di solidarietà comunale**, dispone, con l'introduzione di un nuovo comma 380-*quater* alla legge di stabilità 2013 (legge n. 228 del 2012), in merito alle modalità di ripartizione del Fondo, prevedendo che almeno il **10 per cento del Fondo** sia prioritariamente **ripartito** sulla base delle **capacità fiscali** e dei **fabbisogni standard,** approvati dalla Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale di cui all'articolo 4 della legge n. 42 del 2009, entro il 31 dicembre dell'anno precedente a quello di riferimento. La norma suddetta prevede altresì che le modalità e i criteri di attuazione di tale disposizione avrebbero dovuto essere stabiliti mediante intesa in sede di Conferenza Stato-città ed autonomie locali, da adottare entro il 15 aprile 2014. *Tale intesa non risulta al momento ancora raggiunta.*

Il disegno di legge di stabilità 2015 (A.C. 2679), all'articolo 35, comma 18, **eleva** tale percentuale del Fondo di solidarietà comunale dal 10 al **20 per cento.**

La **determinazione delle capacità fiscali** è stata inserita dall'articolo 14, comma 1, lettera a), del D.L. n. 16 del 2014 e successivamente disciplinata dal **comma 5-*quater* dell'articolo 43 del D.L. n. 133 del 2014**: tale norma ha disposto che, con **decreto del Ministro dell'economia e delle finanze**, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale, sono adottate, previa intesa in sede di Conferenza Stato - città ed autonomie locali, la nota metodologica relativa alla procedura di calcolo e la stima delle capacità fiscali per singolo comune delle regioni a statuto ordinario. Lo schema di decreto con la nota metodologica e la stima è trasmesso alle Camere dopo la conclusione dell'intesa, per l'espressione, entro 30 giorni dalla data di trasmissione, del parere da parte della Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale e delle Commissioni parlamentari competenti per materia. Decorso tale termine, il decreto può comunque essere adottato. Qualora il Ministro non intenda conformarsi ai pareri parlamentari, trasmette alle Camere una relazione con cui indica le ragioni per le quali non si è conformato ai citati pareri.

Come riportato dal sottosegretario al Ministero dell'economia e delle finanze Zanetti nel corso dell'audizione del 13 novembre 2014 presso la Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale, le metodologie di riparto delle due quote del Fondo sono state oggetto di studio da parte della Ragioneria generale dello Stato.

Si ricorda che, nella seduta del 16 ottobre 2014 della Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale, il Direttore generale del Dipartimento delle finanze del Ministero dell'economia e delle finanze, Fabrizia Lapecorella, ha relazionato in merito alle modalità di elaborazione delle capacità fiscali standard.

### 3.1 Atto del Governo n. 120 - Schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri recante adozione delle note metodologiche e dei fabbisogni standard per ciascun comune delle regioni a statuto ordinario, relativi alle funzioni: di istruzione pubblica; nel campo della viabilità; nel campo dei trasporti; riguardanti la gestione del territorio e dell'ambiente, al netto del servizio di smaltimento dei rifiuti; del servizio di smaltimento dei rifiuti; nel settore sociale, al netto del servizio degli asili nido; del servizio degli asili nido.

Nel periodo considerato, la Commissione ha svolto l'esame dello schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, recante Schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri recante adozione delle note metodologiche e dei fabbisogni standard per ciascun comune delle regioni a statuto ordinario, relativi alle funzioni: di istruzione pubblica; nel campo della viabilità; nel campo dei trasporti; riguardanti la gestione del territorio e dell'ambiente, al netto del servizio di smaltimento dei rifiuti; del servizio di smaltimento dei rifiuti; nel settore sociale, al netto del servizio degli asili nido; del servizio degli asili nido (atto n. 120).

Tali note metodologiche, elaborate dalla SO.S.E. con la consulenza scientifica di IFEL, erano state approvate dalla Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale (COPAFF) nel dicembre 2013 e successivamente approvate in via preliminare dal Consiglio dei ministri nella seduta del 23 luglio 2014. Su di esse si è espressa la Conferenza Stato-città e autonomie locali nella seduta del 16 ottobre 2014, esprimendo parere favorevole con raccomandazioni.

E' stato assegnato per il parere alle Commissioni il 19 novembre 2014.

La Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale ha avviato l'esame del provvedimento nella seduta del 26 novembre 2014. L'esame si è concluso nella seduta del 18 dicembre 2014, con l'approvazione di **un parere favorevole con condizioni e osservazioni**.

La Commissione Bilancio della Camera ha concluso l'esame dello schema di decreto l'11 dicembre 2014, esprimendo parere favorevole. La Commissione Bilancio del Senato non ha reso parere.

## *Il contenuto*

Con l'Atto n. 120 è stato sottoposto al parere della Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale e delle Commissioni Bilancio di Camera e Senato lo schema di D.P.C.M. recante l'adozione delle note metodologiche e dei fabbisogni standard per ciascun **comune delle regioni a statuto ordinario** relativi alle seguenti funzioni:

- **istruzione pubblica** (FC03U);
- **viabilità** (FC04A);
- **trasporti** (FC04B);
- **gestione del territorio e dell'ambiente**, al netto del servizio di smaltimento dei rifiuti (FC05A);
- **servizio di smaltimento dei rifiuti** (FC05B);
- **settore sociale**, al netto del servizio degli asili nido (FC06A);
- **servizio degli asili nido** (FC06B).

Rispetto alle 6 funzioni considerate dall'articolo 3 del D.Lgs n. 216 del 2010, le funzioni relative a "Viabilità e trasporti", "Gestione del territorio e dell'ambiente" e "Settore sociale" sono state suddivise in due servizi. In particolare per le funzioni "Gestione del territorio e dell'ambiente" e "Settore sociale" sono stati esposti in maniera autonoma, rispettivamente, i servizi di "Smaltimento dei rifiuti" e degli "Asili nido", con conseguente elaborazione di autonome note metodologiche per la determinazione dei relativi fabbisogni standard.

Ciascuna nota metodologica evidenzia il procedimento seguito per la determinazione dei rispettivi fabbisogni standard, secondo le cinque fasi indicate dall'articolo 4 del D.Lgs. n. 216 del 2010:

- identificazione delle informazioni e dei dati di natura strumentale e contabile, acquisiti sia da banche-dati ufficiali, sia tramite rilevazione diretta tramite appositi questionari somministrati da SOSE a comuni e unioni di comuni;
- individuazione dei modelli organizzativi e dei livelli quantitativi delle prestazioni, determinati sulla base di un sistema di indicatori in relazione a ciascuna funzione fondamentale e ai relativi servizi;
- analisi dei costi finalizzata all'individuazione dei quelli più significativi e alla determinazione degli "intervalli di normalità";

- individuazione di un modello di stima dei fabbisogni standard sulla base di criteri di rappresentatività attraverso la sperimentazione di diverse tecniche statistiche;
- definizione di un sistema di indicatori per valutare l'adeguatezza dei servizi e consentire agli enti locali di migliorarli.

Come riportato nella relazione illustrativa i fabbisogni standard stimati attraverso le procedure di calcolo indicate dalla singole note metodologiche non hanno diretta valenza dal punto di vista finanziario, rappresentando piuttosto un ausilio per il calcolo dei coefficienti di riparto relativi a ciascuna funzione.

I dati sui fabbisogni possono fornire agli amministratori locali informazioni ed indicatori utili sui modelli organizzativi che garantiscono le migliori performance sia in termini di costo che in termini di qualità dei servizi, attraverso la consultazione della banca-dati *OpenCivitas* e le relativi elaborazioni comparative.

Lo **schema di D.P.C.M.** è composto da due articoli.

Con l'articolo 1 si dispone l'adozione delle note metodologiche relative:

- alla procedura di calcolo per la determinazione dei fabbisogni standard;
- alla determinazione del fabbisogno standard per ciascun comune delle regioni a statuto ordinario.

In riferimento a tale disposizione ciascuna nota metodologica è composta di una prima parte illustrativa dell'ambito di riferimento, del contesto teorico, delle modalità di rilevazione dei dati, seguita da numerosi allegati tecnici. In particolare nell'Allegato 7 di ciascuna nota sono riportati tutti i comuni delle regioni a statuto ordinario, articolati per regioni e province, con l'indicazione per ciascuno di essi del "Coefficiente di riparto relativo al Fabbisogno Standard" esposto in dodici cifre decimali.

L'articolo 2 dispone che i comuni diano adeguata pubblicità del presente decreto sul proprio sito istituzionale, nonché attraverso ulteriori forme di comunicazione del proprio bilancio.

Si ricorda che la Conferenza Stato-città ed autonomie locali, nell'esprimere parere favorevole sullo schema di DPCM nella seduta del 16 ottobre 2014, ha raccomandato al Governo di dare massima pubblicità possibile presso i comuni, anche con circolari esplicative, a quanto disposto nel provvedimento e di dare la massima gradualità possibile all'applicazione dello stesso.

### *Il parere*

Il parere favorevole approvato dalla Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale il 18 dicembre 2014 conteneva alcune condizioni e osservazioni.

**Le condizioni sono le seguenti**:

individui il Governo gli strumenti più idonei affinché:

1) siano introdotti i fabbisogni standard per tappe successive, unitamente a un monitoraggio costante degli effetti del loro impiego;

2) sia adeguata la determinazione dei fabbisogni standard e il loro monitoraggio alle significative modifiche normative intervenute con particolare riferimento alla nuova definizione delle funzioni fondamentali dei comuni, introdotta dall'articolo 19 del decreto-legge n. 95 del 2012, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 135 del 2012, e al riordino delle province operato dalla legge n. 56 del 2014 e dai successivi decreti attuativi e alla ripartizione delle competenze fra queste e gli altri enti decentrati; in particolare siano rese flessibili le modalità di adeguamento della mappatura dei fabbisogni standard al mutato contesto normativo;

3) siano adottate, come già suggerito da questa Commissione da ultimo nel parere del 23 dicembre 2013 (relativo all'atto n. 41, concernente i fabbisogni standard relativi alle funzioni generali di amministrazione, funzione e controllo), le opportune iniziative per verificare la possibilità di estendere, in via concordata e consensuale, l'ambito di applicazione delle procedure di determinazione dei fabbisogni standard anche ai comuni appartenenti ai territori delle regioni a statuto speciale e delle province autonome.

**Le osservazioni sono le seguenti**:

*a*) chiarisca il Governo le note metodologiche sui seguenti aspetti:

- nel caso di servizi esternalizzati, va chiarito: 1) se la spesa considerata è al netto o al lordo della quota di compartecipazione da parte dell'utente; 2) se e come vengono considerati i costi degli input dei soggetti "esterni" che offrono tali servizi;
- se esistono valutazioni circa i possibili effetti di distorsione dei fabbisogni legati alla forte eterogeneità dei servizi ricompresi nella medesima funzione fondamentale, a cui corrispondano mix degli *input* molto diversi;

*b*) chiarisca il Governo, sotto il profilo metodologico, la discrepanza a volte molto significativa che si verifica fra la spesa sociale che emerge dal calcolo dei fabbisogni proposto e quella che discende per ogni singolo

comune dalla rilevazione sui servizi sociali dei comuni effettuata dall'Istat. Sia inoltre chiarito perché si è scelto di non utilizzare questa importante fonte informativa, analogamente a quanto si è invece fatto con riferimento ai certificati dei conti consuntivi;

*c*) la scelta su quali variabili ricomprendere nel vettore X (variabili che possono essere utilizzate sia nella fase di costruzione sia nella fase di applicazione del modello dei fabbisogni standard) e variabili ricomprese nel vettore Z, che vengono sterilizzate nella seconda delle fasi citate, dovrebbe essere compiuta dal decisore politico, a cui dovrebbero quindi essere proposte stime con formulazioni alternative. Ci si riferisce in particolare alla sterilizzazione dell'influenza della collocazione territoriale dell'ente che, quando significativa nella stima, potrebbe cogliere indirettamente elementi di spiegazione di variabilità delle osservazioni che la specificazione del modello non è risuscita a evidenziare;

*d*) allo stesso modo al decisore politico dovrebbe essere lasciata la determinazione delle variabili obiettivo del vettore W a cui vengono assegnati valori predeterminati in fase di stima del fabbisogno. Si pensi ad esempio al costo del personale che, come indicato dalle note metodologiche, costituisce un fattore non facilmente modificabile dall'ente nel breve periodo, che viene invece considerata una variabile sotto il suo controllo nel momento in cui viene posta come variabile obiettivo;

*e*) sia lasciata al decisore politico la scelta circa il riconoscimento di fabbisogni valutati con funzioni di spesa, o viceversa di esclusione di fabbisogni stimati con funzioni di costo di servizi non offerti dall'ente;

*f*) sia precisato nelle note metodologiche se le stime, operate sulla base dei più recenti dati storici disponibili, mantengano la loro validità anche a seguito degli interventi di riduzione delle risorse a disposizione dei comuni e di revisione degli obiettivi del patto di stabilità interno che si sono succeduti successivamente all'anno 2010, adottato come esercizio di riferimento dei dati di base utilizzati;

*g*) in particolare, valuti il Governo l'opportunità di richiedere, già in sede di prima applicazione, l'aggiornamento dei fabbisogni per quanto riguarda almeno le variabili di contesto desumibili da fonti ufficiali. Indicatori quali il disagio sociale, in ragione della crisi, o la classificazione sismica rivista, a seguito dei terremoti che hanno nel frattempo colpito parte del Paese, rendono infatti questi dati riferiti al 2010 poco affidabili;

*h*) più in generale nell'aggiornamento dei dati dovrebbe essere il più possibile esteso il periodo di riferimento al fine di evitare le distorsioni tipiche di un'analisi puntuale, riferita cioè a un singolo anno;

*i*) le note metodologiche dovrebbero fornire indicatori di sintesi che permettano di semplificare la lettura dei dati e che possano essere di guida anche ad un più snello processo di raccolta degli stessi per il processo di aggiornamento;

*l*) siano impiegati i fabbisogni standard elaborati anche a fine di *benchmarking,* per stimolare la produzione efficiente di servizi da parte degli enti comunali e per favorire inoltre un miglioramento delle procedure di costruzione dei fabbisogni stessi, valorizzando le incongruenze che eventualmente emergano a livello di singoli comuni anche in ragione di errori compiuti nella trasmissione dei dati.

### 3.2 Atto del Governo n. 121 - Schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri recante adozione delle note metodologiche e dei fabbisogni standard per ciascuna provincia delle regioni a statuto ordinario, relativi alle funzioni di istruzione pubblica e alle funzioni riguardanti la gestione del territorio.

Nel periodo considerato, la Commissione ha inoltre svolto l'esame dello schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, recante Schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri recante adozione delle note metodologiche e dei fabbisogni standard per ciascuna provincia delle regioni a statuto ordinario, relativi alle funzioni di istruzione pubblica e alle funzioni riguardanti la gestione del territorio (atto n. 121)

Con riferimento alle **province**, l'articolo 3 del decreto legislativo n. 216 del 2010 prevede che siano calcolati i fabbisogni standard relativamente alle seguenti funzioni fondamentali:

1) le 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 legge n. 42 del 2009;
2) le funzioni di istruzione pubblica, ivi compresa l'edilizia scolastica;
3) le funzioni nel campo dei trasporti;
4) le funzioni riguardanti la gestione del territorio;
5) le funzioni nel campo della tutela ambientale;
6) le funzioni nel campo dello sviluppo economico relative ai servizi del mercato del lavoro.

Con il **D.P.C.M. del 21 dicembre 2012** (pubblicato sulla G.U. del 5 aprile 2013) sono stati approvati definitivamente la nota metodologica e i fabbisogni standard dei **servizi del mercato del lavoro**; con il **D.P.C.M. 23 luglio 2014** (pubblicato sulla G.U. del 15 ottobre 2014) sono stati approvati quelli relativi alle funzioni **generali di amministrazione, gestione e controllo**. In ordine ai due provvedimenti la Commissione bicamerale per l'attuazione del federalismo fiscale aveva reso parere favorevole con osservazioni, nelle sedute, rispettivamente, del 14 novembre 2012 (A.G. 508 – XVI Legislatura) e del 23 gennaio 2014 (A.G. 41).

Il 3 luglio 2013 la Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale (COPAFF) ha approvato le note metodologiche per la

determinazione dei fabbisogni standard per le province relativi alle **funzioni di istruzione pubblica** (FP02U) **e di gestione del territorio** (FP04U), elaborate dalla SO.S.E., con la consulenza scientifica di IFEL. Tali note sono state approvate in via preliminare dal Consiglio dei ministri il 23 luglio 2014 ed hanno avuto il parere favorevole dalla Conferenza Stato – Città ed autonomie locali nella seduta dell'11 settembre 2014.

Il relativo schema di decreto è' stato assegnato per il parere alle Commissioni il 19 novembre 2014.

La Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale ha avviato l'esame del provvedimento nella seduta del 26 novembre 2014. L'esame si è concluso nella seduta del 18 dicembre 2014, con l'approvazione di **un parere favorevole con condizioni e osservazioni** .

La Commissione Bilancio della Camera ha concluso l'esame dello schema di decreto l'11 dicembre 2014 esprimendo parere favorevole. La Commissione Bilancio del Senato non ha reso parere.

Si ricorda che nel dicembre 2013 la COPAFF ha adottato le restanti note metodologiche e i fabbisogni standard per ciascun provincia relative alle funzioni nel campo dei **trasporti**, della **tutela ambientale** e della **polizia provinciale**.

Tuttavia tali residue note metodologiche non sono ancora state sottoposte all'esame preliminare da parte del Consiglio dei ministri, in quanto è stato effettuato un **supplemento istruttorio** a seguito delle modifiche alle funzioni fondamentali delle province disposte dalla **legge n. 56 del 2014**.

Come ricordato dal sottosegretario al Ministero dell'economia e delle finanze Zanetti nel corso dell'audizione dell'11 settembre scorso presso la Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale "per quanto concerne le province delle regioni a statuto ordinario, è stata avviata nel mese di aprile 2014 la fase di monitoraggio della fase applicativa e di aggiornamento delle relative elaborazioni mediante la somministrazione di un **Questionario unico** per le province (FP10U), riguardante tutte le funzioni fondamentali delle province, come individuate dall'articolo 3 del decreto n. 216. Alla data del 10 settembre 2014, tutte le province delle regioni a statuto ordinario risultano aver adempiuto all'obbligo di restituzione del predetto questionario".

### *Il contenuto*

Con l'Atto n. 121 è stato quindi sottoposto al parere della Commissione bicamerale per l'attuazione del federalismo fiscale e delle Commissioni Bilancio di Camera e Senato lo schema di D.P.C.M. recante l'adozione delle note metodologiche e dei fabbisogni standard per ciascuna **provincia delle regioni a statuto ordinario** relativi alle seguenti funzioni:

- **istruzione pubblica** (FP02U);
- **gestione del territorio** (FP04U).

Ciascuna nota metodologica evidenzia il procedimento seguito per la determinazione dei rispettivi fabbisogni standard, secondo le cinque fasi indicate dall'articolo 4 del D.Lgs. n. 216 del 2010:

- identificazione delle informazioni e dei dati di natura strumentale e contabile, acquisiti sia da banche-dati ufficiali, sia tramite rilevazione diretta tramite appositi questionari somministrati da SOSE a comuni e unioni di comuni;
- individuazione dei modelli organizzativi e dei livelli quantitativi delle prestazioni, determinati sulla base di un sistema di indicatori in relazione a ciascuna funzione fondamentale e ai relativi servizi;
- analisi dei costi finalizzata all'individuazione dei quelli più significativi e alla determinazione degli "intervalli di normalità";
- individuazione di un modello di stima dei fabbisogni standard sulla base di criteri di rappresentatività attraverso la sperimentazione di diverse tecniche statistiche;
- definizione di un sistema di indicatori per valutare l'adeguatezza dei servizi e consentire agli enti locali di migliorarli.

I servizi realizzati dalle Province nell'ambito delle funzioni in esame sono posti a servizio di tutto l'ente e degli enti locali ricadenti nel territorio provinciale ed interessano, per la funzione riguardante la gestione del territorio, la viabilità nonché l'urbanistica e la programmazione territoriale, e per la funzione di istruzione pubblica, gli istituti di istruzione secondaria, gli istituti gestiti direttamente dalla Provincia, nonché la formazione professionale ed altri servizi inerenti l'istruzione.

Sono state individuate delle variabili in grado di valutare gli aspetti socio-economico necessari a catturare le preferenze/necessità locali circa la domanda di servizi pubblici (variabili di contesto relative alla domanda) e delle variabili in grado di cogliere le caratteristiche ambientali che influiscono sulla produttività totale dei fattori e che modificano, a parità di domanda, il costo di fornitura del servizio (variabili di contesto relative all'offerta).

In particolare, sono state utilizzate variabili di contesto desumibili da fonti ufficiali, variabili di contesto desumibili dai questionari somministrati alle Province, il livello dei prezzi dei fattori produttivi (con precipuo riferimento al livello delle locazioni immobiliari ad uso ufficio, alla spesa media del personale per addetto, al livello delle retribuzioni del settore privato), nonché variabili relative a fattori esogeni di carico.

Per quanto concerne i modelli organizzativi adottati, è emerso che, per entrambe le funzioni, 9 Province fanno elevato ricorso a forme di esternalizzazione per l'erogazione dei servizi, laddove 77 Province presentano un basso ricorso a forme di esternalizzazione.

Per la determinazione della "Funzione dei fabbisogni standard" si è ricorso alla tecnica statistica della regressione lineare multipla, individuando la relazione tra la spesa corrente procapite (variabile dipendente) e l'insieme delle variabili indipendenti precedentemente indicate (variabili di contesto relative alla domanda; variabili di contesto relative all'offerta; livello dei prezzi dei fattori produttivi; tipologia di servizio offerto; fattori esogeni di carico). Nel modello di stima della "Funzione dei fabbisogni standard" la spesa corrente è stata rapportata alla popolazione residente al 31 dicembre 2010.

Come riportato nella relazione illustrativa i fabbisogni standard stimati attraverso le procedure di calcolo indicate dalla singole note metodologiche non hanno diretta valenza dal punto di vista finanziario, rappresentando piuttosto un ausilio per il calcolo dei coefficienti di riparto relativi a ciascuna funzione.

I dati sui fabbisogni possono fornire agli amministratori locali informazioni ed indicatori utili sui modelli organizzativi che garantiscono le migliori performance sia in termini di costo che in termini di qualità dei servizi, attraverso la consultazione della banca-dati *OpenCivitas* e le relativi elaborazioni comparative.

La relazione illustrativa sottolinea che nonostante il tempo trascorso dall' approvazione delle note metodologiche in COPAFF, il decreto in oggetto mantiene carattere di assoluta attualità e necessità, anche con riferimento al processo in atto di revisione della spesa pubblica, né lo stesso appare in alcun modo interferire con le modifiche *in itinere* circa l'assetto istituzionale e le funzioni fondamentali degli enti territoriali interessati dalla determinazione dei fabbisogni standard.

Come noto, infatti, il disegno di legge costituzionale recante "Disposizioni per il superamento del bicameralismo paritario, la riduzione

del numero dei parlamentari, il contenimento dei costi di funzionamento delle istituzioni, la soppressione del CNEL e la revisione del Titolo V della parte seconda della Costituzione" prevede, per quanto di interesse, l'eliminazione delle province dal novero degli enti di cui sì compone la Repubblica.

Peraltro, la soppressione delle Province non produrrebbe alcun riflesso sul processo di standardizzazione dei fabbisogni relativi alle funzioni fondamentali degli enti locali: infarti, l'eliminazione del soggetto. istituzionale non comporta anche la rimozione delle funzioni da questi esercitate.

In altri termini, anche laddove venissero soppresse le Province, rimarrebbero le funzioni da queste esercitate, le quali, semmai, dovrebbero essere redistribuite e trasferite ad altro livello di governo.

Lo **schema di D.P.C.M.** è composto da due articoli.

Con l'articolo 1 si dispone l'adozione delle note metodologiche relative:

- alla procedura di calcolo per la determinazione dei fabbisogni standard;
- alla determinazione del fabbisogno standard per ciascuna provincia delle regioni a statuto ordinario.

In riferimento a tale disposizione ciascuna nota metodologica è composta di una prima parte illustrativa dell'ambito di riferimento, del contesto teorico, delle modalità di rilevazione dei dati, seguita da numerosi allegati tecnici.

Nell'Allegato 6 di ciascuna nota sono riportate tutte le province delle regioni a statuto ordinario, articolate per regioni, con l'indicazione per ciascuna di esse del "**Coefficiente di riparto relativo alla spesa utilizzata per la stima dei fabbisogni standard**", posto a raffronto con il "**Coefficiente di riparto relativo al fabbisogno standard**", esposti in dodici cifre decimali.

L'articolo 2 dispone che le province delle regioni a statuto ordinario diano adeguata pubblicità del presente decreto sul proprio sito istituzionale, nonché attraverso ulteriori forme di comunicazione del proprio bilancio.

### *Il parere*

**Il parere approvato il 18 dicembre 2014 dalla Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale contiene alcune condizioni e osservazioni.**

**Le condizioni sono le seguenti:**

individui il Governo gli strumenti più idonei affinché:

1) siano introdotti i fabbisogni standard per tappe successive, unitamente a un monitoraggio costante degli effetti del loro impiego;

2) siano adottate, come già suggerito da questa Commissione da ultimo nel parere del 23 dicembre 2013 (relativo all'atto n. 41, concernente i fabbisogni standard relativi alle funzioni generali di amministrazione, funzione e controllo), le opportune iniziative per verificare la possibilità di estendere, in via concordata e consensuale, l'ambito di applicazione delle procedure di determinazione dei fabbisogni standard anche alle province appartenenti ai territori delle regioni a statuto speciale.

**Le osservazioni sono le seguenti**:

*a*) chiarisca il Governo le modalità di aggiornamento dei fabbisogni standard, alla luce dell'attuazione in corso della legge n. 56 del 2014 e del processo di revisione costituzionale;

*b*) precisi in particolare il Governo, anche in base a quanto previsto dall'articolo 1, comma 97, della legge n. 56 del 2014:

1. in quale modo e con quali tempi intenda aggiornare i fabbisogni standard delle province alla luce della eventuale, diversa attribuzione di una o più funzioni provinciali ad altri enti;
2. in quale modo intenda modificare l'attuale sistema di finanziamento delle province;
3. in quale modo intenda modificare il sistema di finanziamento e la determinazione dei fabbisogni standard degli enti assegnatari delle nuove funzioni;
4. in quale modo intenda promuovere e garantire la continuità delle funzioni svolte dagli enti e l'efficienza dei servizi;

*c*) chiarisca il Governo le note metodologiche sui seguenti aspetti:

- nel caso di servizi esternalizzati, va chiarito: 1) se la spesa considerata è al netto o al lordo della quota di compartecipazione da parte dell'utente; 2) se e come vengono considerati i costi degli input dei soggetti "esterni" che offrono tali servizi;
- se esistono valutazioni circa i possibili effetti di distorsione dei fabbisogni legati alla forte eterogeneità dei servizi ricompresi nella medesima funzione fondamentale, a cui corrispondano mix degli *input* molto diversi;

*d*) la scelta su quali variabili ricomprendere nel vettore X (variabili che possono essere utilizzate sia nella fase di costruzione sia nella fase di applicazione del modello dei fabbisogni standard) e variabili ricomprese nel vettore Z, che vengono sterilizzate nella seconda delle fasi citate, dovrebbe essere compiuta dal decisore politico, a cui dovrebbero quindi essere proposte stime con formulazioni alternative;

*e*) allo stesso modo al decisore politico dovrebbe essere lasciata la determinazione delle variabili obiettivo del vettore W a cui vengono assegnati valori predeterminati in fase di stima del fabbisogno;

*f*) sia precisato nelle note metodologiche se le stime, operate sulla base dei più recenti dati storici disponibili, mantengano la loro validità anche a seguito degli interventi di riduzione delle risorse a disposizione delle province e di revisione degli obiettivi del patto di stabilità interno che si sono succeduti successivamente all'anno 2010, adottato come esercizio di riferimento dei dati di base utilizzati;

*g*) in particolare, valuti il Governo l'opportunità di richiedere, già in sede di prima applicazione, l'aggiornamento dei fabbisogni per quanto riguarda almeno le variabili di contesto desumibili da fonti ufficiali;

*h*) più in generale nell'aggiornamento dei dati dovrebbe essere il più possibile esteso il periodo di riferimento al fine di evitare le distorsioni tipiche di un'analisi puntuale, riferita cioè a un singolo anno;

*i*) in sede di determinazione dei fabbisogni siano valutati, dove possibile, i costi standard sostenuti da ciascuna provincia, fattore che nel campo del trasporto pubblico locale, dell'edilizia scolastica, delle infrastrutture viarie, può generare una assai diversa considerazione dell'ente;

*l*) le note metodologiche dovrebbero fornire indicatori di sintesi che permettano di semplificare la lettura dei dati e che possano essere di guida anche ad un più snello processo di raccolta degli stessi per il processo di aggiornamento;

*m*) siano impiegati i fabbisogni standard elaborati anche a fine di *benchmarking,* per stimolare la produzione efficiente di servizi da parte degli enti e per favorire inoltre un miglioramento delle procedure di costruzione dei fabbisogni stessi, valorizzando le incongruenze che eventualmente emergano a livello di singole province anche in ragione di errori compiuti nella trasmissione dei dati.

### 3.3 Atto del Governo n. 140 - Schema di decreto ministeriale recante adozione della nota metodologica relativa alla procedura di calcolo e della stima delle capacità fiscali per singolo comune delle regioni a statuto ordinario, di cui all'articolo 1, comma 380-quater, della legge 24 dicembre 2012, n. 228

La Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale ha esaminato lo schema di decreto ministeriale recante adozione della nota metodologica relativa alla procedura di calcolo e della stima delle capacità fiscali per singolo comune delle regioni a statuto ordinario, di cui all'articolo 1, comma 380-*quater*, della legge 24 dicembre 2012, n. 228 (atto n. 140).

Sullo schema di decreto la Conferenza Stato-città e autonomie locali ha concluso la prescritta intesa il 16 dicembre 2014.

Lo schema di decreto, presentato al Parlamento il 21 gennaio 2015, ai sensi dell'articolo 43, comma 5-quater, del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 novembre 2014, n. 164, è stato assegnato il 27 gennaio 2015 alla Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale e alle Commissioni Bilancio di Camera e Senato per i profili di carattere finanziario. Il termine per l'espressione del parere era fissato al 26 febbraio 2015. Lo schema di decreto è stato assegnato per osservazioni, alla Commissione Finanze e Tesoro del Senato. Il termine era fissato al 16 febbraio 2015.

La Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale ha avviato l'esame del provvedimento nella seduta dell'11 febbraio 2015. L'esame si è concluso nella seduta del 25 febbraio 2015 con l'approvazione di un **parere favorevole con condizioni e osservazioni**.

La Commissione Bilancio della Camera ha esaminato lo schema di decreto il 25 febbraio 2015, esprimendo parere favorevole con condizioni.

La Commissione Bilancio del Senato non ha reso il parere.

La Commissione Finanze e Tesoro del Senato non ha reso osservazioni.

E' stato poi adottato il **decreto 16 marzo 2015** (Adozione della nota metodologica relativa alla procedura di calcolo e della stima delle capacità fiscali per singolo comune delle regioni a statuto ordinario), pubblicato nel supplemento ordinario della Gazzetta Ufficiale n. 68 del 23 marzo 2015.

### *I presupposti normativi*

L'articolo 1, comma *380-quater,* della legge n. 228 del 2012, dispone che, **con riferimento ai comuni delle regioni a statuto ordinario**, una quota percentuale dell'importo attribuito a titolo di **Fondo di solidarietà comunale** deve essere **ripartito** tra i comuni **sulla base delle capacità fiscali** nonché dei **fabbisogni standard** approvati dalla Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale (COPAFF), entro il 31 dicembre dell'anno precedente a quello di riferimento. Detta quota percentuale, originariamente fissata al 10 per cento, è stata innalzata, a decorrere dall'anno 2015, al 20 per cento, dall'articolo 1, comma 459 della legge 23 dicembre 2014, n. 190 (legge di stabilità per il 2015).

**Lo schema di decreto** del Ministro dell'economia e finanze in esame, da adottare ai sensi dell'articolo 43, comma *5-quater,* del D.L. n. 133 del 2014, **provvede all'adozione della nota metodologica relativa alla procedura di calcolo e della stima delle capacità fiscali per singolo comune delle regioni a statuto ordinario**, di cui all'articolo 1, comma *380-quater;* della legge n. 228 del 2012.

Il **Fondo di solidarietà comunale** rappresenta il nuovo fondo per il finanziamento dei comuni, alimentato con quota parte dell'IMU di spettanza dei comuni stessi, con finalità di perequazione. Nella **legge di bilancio** per gli anni 2015-2017 (legge n. 191/2014 e relativo D.M. 29 dicembre 2014 di ripartizione in capitoli dei programmi di spesa), il Fondo (cap. 1365/Interno) presenta una dotazione pari a **4.525,9 milioni** di euro per il **2015**, di 4.526,1 milioni per il 2016 e di 4.586,1 milioni per il 2017.

Quanto alle modalità di **ripartizione**, la lettera *b)* del comma 380-*ter,* integrato dall'articolo 14 del D.L. n. 16 del 2014, rinvia la definizione dei **criteri di formazione e di riparto** del Fondo di solidarietà comunale ad appositi **decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri** da emanarsi - su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro dell'interno, previo accordo da sancire presso la Conferenza Stato-Città ed autonomie locali - entro il 30 aprile 2014 per l'anno 2014 ed entro il **31 dicembre dell'anno precedente** a quello di riferimento **per gli anni 2015 e successivi**.

In particolare l'articolo 14 del D.L. n. 16 del 2014 ha disposto che la **quota accantonata** del 10% (ora del 20%) sia **ridistribuita** tra i comuni **anche sulla base delle capacità fiscali** oltre che dei fabbisogni standard approvati dalla Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale. La modifica si è resa necessaria – come evidenziato in diverse audizioni presso la Commissione bicamerale per l'attuazione del federalismo fiscale - in quanto, destinando quota parte delle disponibilità del Fondo di solidarietà comunale sulla base dei soli fabbisogni standard

(applicando quindi coefficienti di riparto positivi), tutti gli enti si troverebbero a "tirare" risorse dal Fondo, quando invece dovrebbero restituire al Fondo in base alla propria capacità fiscale.

La **capacità fiscale**, infatti, tende a ridurre (o eliminare) le conseguenze della variabilità delle basi imponibili delle singole giurisdizioni. Nel caso in cui si registri un'elevata variabilità delle basi imponibili; si fa ricorso al gettito standardizzato (il gettito che sarebbe prodotto in ogni giurisdizione se tutte applicassero alle basi imponibili le stesse aliquote). In questo modo, si abbandona il criterio del gettito effettivamente riscosso, che risulta un indicatore non appropriato, essendo influenzato da scelte di politica fiscale e dal diverso grado di evasione negli enti locali. In altri termini, per impedire eventuali comportamenti strategici del governo locale, l'esercizio dell'autonomia tributaria non deve influire sull'entità dei contributi assegnati dal governo centrale. I singoli enti possono comunque disporre senza limiti del gettito associato all'utilizzo di aliquote superiori a quelle standard.

Il comma 380-*quater* prevede, pertanto, che, per i comuni delle regioni a statuto ordinario, **quota parte** dell'importo attribuito a titolo di Fondo di solidarietà sia accantonato per essere redistribuito, con il medesimo D.P.C.M. di riparto, tra i comuni medesimi sulla base delle **capacità fiscali** e dei **fabbisogni standard**.

Come detto, la legge di stabilità per il 2015 (legge n. 190 del 2014, articolo 1, comma 459) ha **aumentato** dal 10 al **20 per cento la quota** del **fondo di solidarietà comunale** che deve essere accantonata per essere **redistribuita** tra i comuni delle regioni a statuto ordinario sulla base delle **capacità fiscali** nonché dei **fabbisogni standard.**

### *Il contenuto*

L'articolo 43, comma 5-*quater*, D.L. n. 133 del 2014 disciplina il procedimento per **l'adozione della nota metodologica riferita alla procedura di calcolo delle capacità fiscali per i singoli comuni delle regioni a statuto ordinario**, da adottarsi con **decreto del Ministro dell'economia e delle finanze** (da pubblicare in Gazzetta Ufficiale), previa intesa in sede di Conferenza Stato-città ed autonomie locali, da trasmettere alle Camere per l'espressione del parere da parte della Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale e delle Commissioni parlamentari competenti per materia.

L'intesa in sede di **Conferenza Stato-città ed autonomie locali** sullo schema di decreto concernente l'adozione della nota metodologica

relativa alla procedura di calcolo delle capacità fiscali dei comuni è stata raggiunta in data **16 dicembre 2014**.

**Lo schema di decreto** del Ministro dell'economia e finanze in esame **provvede all'adozione della nota metodologica relativa alla procedura di calcolo e della stima delle capacità fiscali per singolo comune delle regioni a statuto ordinario**, di cui all'articolo 1, comma *380-quater;* della legge n. 228 del 2012.

Il decreto si compone di un unico articolo che dispone l'adozione del **rapporto sulla stima** delle capacità fiscali per singolo comune delle regioni a statuto ordinario **(nota metodologica) e della tabella contente la stima per ciascun comune**, allegate al decreto.

La nota metodologica illustra i **metodi di calcolo scelti per la stima della capacità fiscale** e la loro armonizzazione con i metodi statistici utilizzati per la stima dei fabbisogni standard, in ottemperanza alla legge n. 228 del 2012, articolo 1, comma *380-quater.*

La stima della capacità fiscale è stata effettuata da un gruppo di lavoro congiunto ANCI – MEF (Dipartimento Finanze e Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato) mediante l'individuazione delle singole componenti di entrata (imposte, tasse e tariffe sui servizi comunali) e la determinazione della migliore tecnica di stima, date le informazioni disponibili, per ciascuna tipologia di entrata.

In particolare, **per le principali entrate tributarie comunali (IMU, TASI e addizionale Irpef)** si è applicata la metodologia di standardizzazione nota come *Representative Tax System* (RTS), volta a calcolare **l'ammontare delle entrate che un comune può potenzialmente ottenere, considerato l'ammontare delle relative basi imponibili e l'aliquota fiscale legale**. Per la stima della capacità fiscale IMU/TASI 2014 sono stati utilizzati gli approcci metodologici già condivisi con l'ANCI nei precedenti lavori di standardizzazione con una capacità fiscale stimata partendo dal gettito effettivo o riscosso, anziché dal gettito teorico ricavabile dalle basi catastali. Tuttavia nella letteratura economica è stato evidenziato che la capacità fiscale stimata a partire dal gettito effettivo o riscosso, anziché dal gettito teorico (gettito calcolato a partire dalle rendite degli immobili registrati negli archivi catastali), produce una riduzione della capacità fiscale per i comuni dove maggiore è la differenza tra gettito teorico e gettito effettivo e, conseguentemente, una distorsione nel sistema di perequazione (i comuni con un gettito effettivo più basso potrebbero contribuire con minori risorse al finanziamento del fondo di perequazione ovvero ricevere maggiori risorse rispetto a quelle spettanti). E' stato perciò utilizzato un approccio misto che per la prima volta corregge il gettito effettivo con un fattore che tiene conto del *tax gap*,

ovvero della differenza tra il gettito potenziale e il gettito effettivamente riscosso. In via prudenziale è stata considerata solo una quota del *tax gap*, cautelativamente fissata al 5 per cento del totale.

**Per le voci di entrata diverse** da IMU e addizionale comunale all'Irpef (capacità fiscale residua) la stima è stata determinata mediante opportune **tecniche econometriche** con un modello costruito su un panel di dati riferiti al periodo 2003-2011 per i circa 6700 comuni delle regioni a statuto ordinario.

La capacità fiscale complessiva si compone di cinque componenti: la capacità fiscale IMU-TASI e addizionale comunale IRPEF calcolata con il metodo RTS; la capacità fiscale relativa ai tributi minori e alle tariffe (al netto delle tariffe relative al comparto rifiuti) valutata attraverso tecniche econometriche; la capacità fiscale per il settore "raccolta e smaltimento rifiuti", calcolata in misura pari al fabbisogno standard ripartendo la spesa storica complessiva del 2010 in base ai coefficienti di riparto dei fabbisogni standard; il 5% del *tax gap* IMU.

Il dato sintetico emerso dalla stima è che la capacità fiscale residuale per fascia di popolazione (espressa in euro per abitante) è crescente rispetto alla dimensione dei Comuni, ordinati in base alla popolazione residente. Allo stesso modo, la capacità fiscale residuale per regione (euro per abitante) è decrescente via via che ci si muove dal nord verso il sud della penisola.

La **capacità fiscale media standard** dei comuni delle regioni a statuto ordinario è risultata pari a **604 euro per abitante**, di cui circa il 50% dovuto alla tassazione immobiliare in tutte le regioni a statuto ordinario. Si pongono al di sopra della media i comuni molto grandi (oltre 100.000 abitanti) e molto piccoli (meno di 1.000 abitanti). Hanno una capacità fiscale per abitante maggiore della media le regioni del centro-nord (Piemonte, Lombardia, Veneto, Liguria, Emilia Romagna, Toscana e Lazio); tutte le altre regioni si collocano al di sotto della media; i livelli più bassi di capacità fiscale si riscontrano nelle regioni del sud (Calabria e Sicilia).

### *Il parere*

Il parere favorevole espresso dalla Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale il 25 febbraio 2015, contiene alcune condizioni e osservazioni.

**Le condizioni sono le seguenti:**

1) siano introdotte nel decreto disposizioni che prevedano esplicitamente sia il monitoraggio della metodologia utilizzata sia l'aggiornamento annuale delle capacità fiscali puntualmente stimate per i singoli comuni;

2) sia integrata la stima delle capacità fiscali per singolo comune delle Regioni a statuto ordinario, di cui all'articolo 1, comma 1, lettera *b)*, dello schema di decreto, con l'indicazione per ogni comune anche delle capacità fiscali pro capite;

3) sia integrato il rapporto sulla stima delle capacità fiscali dei comuni delle Regioni a statuto ordinario, di cui all'articolo 1, comma 1, lettera a), dello schema di decreto, con l'introduzione di tabelle che, a integrazione più analitica rispetto alla tabella 5 del provvedimento, raggruppino le capacità fiscali pro capite di ogni comune per fasce di popolazione all'interno di ogni Regione e indichino per ogni comune anche le capacità fiscali per singolo tributo o tariffa di riferimento.

**Le osservazioni sono le seguenti:**

a) sia incrementata progressivamente, nel corso del tempo, la quota percentuale del *tax gap* di cui tenere conto ai fini della determinazione della capacità fiscale;

b) valuti il Governo gli strumenti più idonei affinché nel processo di elaborazione delle capacità fiscali sia assicurato anche il coinvolgimento – in aggiunta agli organismi, parlamentari e non, già previsti - della Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale;

c) individui il Governo, nell'ulteriore processo di determinazione delle capacità fiscali, gli strumenti più idonei affinché la stima delle capacità fiscali residue risulti ulteriormente affinata in modo da: migliorare la qualità dei dati a disposizione, attraverso l'utilizzazione delle informazioni relative alle tariffe che, in quanto relative a servizi esternalizzati, non assumono rilievo nei bilanci dei comuni; distinguere, mantenendone la significatività, la stima delle tariffe standard da quella dei tributi minori standard.

# 4. LE MODIFICHE APPORTATE ALLA DISCIPLINA DEL FEDERALISMO FISCALE

## 4.1 Il quadro generale

Le modifiche relative ai rapporti finanziari tra Stato e autonomie territoriali si collocano in un quadro più vasto, che oltrepassa l'ambito preso in considerazione nella presente relazione.

In linea generale, sia Regioni sia enti locali - con l'adesione al Patto europeo di stabilità e crescita - sono infatti chiamati a concorrere al raggiungimento degli obiettivi generali di finanza pubblica assunti dal nostro Paese in sede europea. Lo strumento prioritariamente utilizzato dal legislatore è stato quello del patto di stabilità interno.

L'obbligo di partecipazione delle regioni e degli enti locali alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica ha assunto valenza costituzionale con la nuova formulazione dell'**articolo 119 della Costituzione** - operata dalla legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1, diretta a introdurre il principio del **pareggio di bilancio** nella Carta costituzionale - il quale, oltre a specificare che l'autonomia finanziaria degli enti territoriali (Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni), è assicurata nel rispetto dell'equilibrio dei relativi bilanci, prevede al contempo che tali enti sono tenuti a concorrere ad assicurare l'osservanza dei vincoli economici e finanziari derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea. Nel dare attuazione all'articolo 119, primo e sesto comma, della Costituzione, la legge 24 dicembre 2012, n. 243, reca al capo IV le disposizioni per assicurare l'**equilibrio dei bilanci delle regioni e degli enti locali** e il concorso dei medesimi enti anche alla sostenibilità del debito pubblico.

Ai fini del consolidamento dei conti pubblici, gli obiettivi finanziari derivanti dal **patto di stabilità interno** sono stati via via implementati nel corso degli anni; ad essi si sono aggiunte le **misure di *spending review*,** che, a partire dal D.L. n. 95/2012, hanno gravato sulle autonomie locali in termini di riduzioni di risorse, ai fini più specifici del contenimento della spesa pubblica.

La Tabella che segue evidenzia il **contributo finanziario** richiesto agli enti territoriali, in termini di indebitamento netto, a decorrere dalla scorsa legislatura, con riferimento agli anni 2013-2018.

Nella Tabella sono riportati distintamente gli effetti derivanti dalle misure di **riduzione delle risorse** attribuite alle amministrazioni locali e quelli derivanti da disposizioni miranti ad **inasprire gli obiettivi di bilancio** delle amministrazioni, ad invarianza di risorse loro attribuite, tramite i vincoli del patto di stabilità interno.

Con riferimento agli importi complessivi indicati nella Tabella, si segnala che in essa non sono considerati quegli interventi normativi i cui effetti finanziari non sono espressamente ripartiti tra le diverse categorie di enti.

*(dati in mln di euro)*

| | Intervento | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **COMUNI** | | | | | | | |
| D.L. 112/2008, art. 77 | Obiettivo PSI | 4.160 | 4.160 | 4.160 | 4.160 | 4.160 | 4.160 |
| D.L. 78/2010, art. 14, co. 1 | Taglio risorse | 2.500 | 2.500 | 2.500 | 2.500 | 2.500 | 2.500 |
| D.L. 98/2011, art. 20, co. 5, e D.L. 138/2011 | Obiettivo PSI | 2.000 | 2.000 | 2.000 | 2.000 | 2.000 | 2.000 |
| D.L. 201/2011, art. 28, co. 7 | Taglio risorse | 1.450 | 1.450 | 1.450 | 1.450 | 1.450 | 1.450 |
| D.L. 95/2012, art. 16, co. 6 | Taglio risorse | 2.000 | 2.000 | 2.100 | 2.100 | 2.100 | 2.100 |
| L. 228/2012, art. 1, co. 119 | Taglio risorse | 250 | 500 | 500 | 500 | 500 | 500 |
| D.L. 35/2013, art. 1, co. 1 (debiti PA) | Alleggerimento Obiettivo PSI | -3.832 | | | | | |
| D.L. n. 120/2013 | Obiettivo PSI | 380 | | | | | |
| L. 147/2013, art. 1, co. 429 e 534 | Obiettivo PSI | | | | 275 | 275 | |
| L. 147/2013, art. 1, co. 535 | Alleggerimento Obiettivo PSI | | -850 | | | | |
| D.L. 66/2014, art. 47, co. 8 | Taglio risorse | | 376 | 563 | 563 | 563 | 563 |
| D.L. 66/2014, art. 48, co. 1 (interventi edilizia scolastica) | Alleggerimento Obiettivo PSI | | -122 | -122 | | | |
| D.L. 133/2014, art. 4, co. 3; investimenti opere segnalate | Alleggerimento Obiettivo PSI | | -250 | | | | |
| D.L. 133/2014, art. 4, co. 6 (pagamento debiti c/capitale) | Alleggerimento Obiettivo PSI | | -73 | -34 | | | |
| L. 190/2014, art. 1, co. 435 | Taglio risorse (comprese città metropolitane) | | | 1.200 | 1.200 | 1.200 | 1.200 |
| L. 190/2014, art. 1, co. 489 | Alleggerimento Obiettivo PSI | | | -2.650 | | | |
| **Totale manovre Comuni** | | **8.908** | **11.691** | **11.667** | **14.748** | **14.748** | **14.473** |
| *di cui: Riduzione netta di risorse* | | *6.200* | *6.826* | *8.313* | *8.313* | *8.313* | *8.313* |
| *Inasprimento obiettivo PSI* | | *2.708* | *4.865* | *3.354* | *6.435* | *6.435* | *6.160* |
| **PROVINCE** | | | | | | | |
| D.L. 112/2008, art. 77 | Obiettivo PSI | 980 | 980 | 980 | 980 | 980 | 980 |
| D.L. 78/2010, art. 14, co. 1 | Taglio risorse | 500 | 500 | 500 | 500 | 500 | 500 |
| D.L. 98/2011, art. 20, co. 5, e D.L. 138/2011 | Obiettivo PSI | 800 | 800 | 800 | 800 | 800 | 800 |
| D.L. 201/2011, art. 28, co. 8 | Taglio risorse | 415 | 415 | 415 | 415 | 415 | 415 |
| D.L. 95/2012, art. 16, co. 7 | Taglio risorse | 1.000 | 1.000 | 1.050 | 1.050 | 1.050 | 1.050 |
| L. 228/2012, art. 1, co. 121 | Taglio risorse | 200 | 200 | 200 | 200 | 200 | 200 |
| D.L. 35/2013, art. 1, co. 1 (debiti PA) | Alleggerimento Obiettivo PSI | -1.168 | | | | | |
| D.L. n. 120/2013 | Obiettivo PSI | 70 | | | | | |
| L. 147/2013, art. 1, co. 429 e 534 | Obiettivo PSI | | | | 69 | 69 | |
| L. 147/2013, art. 1, co. 535 | Alleggerimento Obiettivo PSI | | -150 | | | | |
| D.L. 66/2014, art. 47, co. 1 | Taglio risorse (comprese città metropolitane) | | 444,5 | 577 | 586 | 586 | 586 |
| D.L. 133/2014, art. 4, co. 6 (pagamento debiti c/capitale) | Alleggerimento Obiettivo PSI | | -10 | -6 | | | |
| L. 190/2014, art. 1, co. 418 | Taglio risorse (comprese città metropolitane) | | | 1.000 | 2.000 | 3.000 | 3.000 |
| L. 190/2014, art. 1, co. 467 (spese di edilizia scolastica) | Alleggerimento Obiettivo PSI | | | -50 | -50 | | |
| L. 190/2014, art. 1, co. 489 | Alleggerimento Obiettivo PSI | | | -239 | | | |
| **Totale manovre Province** | | **2.797** | **4.180** | **5.227** | **6.550** | **7.600** | **7.531** |
| *di cui: Riduzione netta di risorse* | | *2.115* | *2.560* | *3.742* | *4.751* | *5.751* | *5.751* |
| *Inasprimento obiettivo PSI* | | *682* | *1.620* | *1.485* | *1.799* | *1.849* | *1.780* |

*(dati in mln di euro)*

| | Intervento | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **REGIONI A STATUTO ORDINARIO** | | | | | | | |
| D.L. n. 112/2008, art. 77 | Obiettivo PSI | 2.440 | 2.440 | 2.440 | 2.440 | 2.440 | 2.440 |
| D.L. 78/2010, art. 14, co. 1 | Taglio risorse | 4.500 | 4.500 | 4.500 | 4.500 | 4.500 | 4.500 |
| D.L. 98/2011, art. 20, co. 5, e D.L. 138/2011 | Obiettivo PSI | 1.600 | 1.600 | 1.600 | 1.600 | 1.600 | 1.600 |
| D.L. 201/2011, art. 3, co. 1 e D.L. 35/2013, art. 2, co. 7 Cofinanziamenti nazionali dei fondi comunitari | Alleggerimento obiettivo PSI | -1.292 | -717 | | | | |
| D.L. 95/2012, art. 16, co. 2 | Taglio risorse | 1.000 | 1.000 | 1.050 | 1.050 | 1.050 | 1.050 |
| L. 228/2012, art. 1, co. 117-118 | Obiettivo PSI | 1.000 | 1.000 | 1.000 | 1.000 | 1.000 | 1.000 |
| D.L. 35/2013, art. 1, co. 7 (debiti PA) | Alleggerimento Obiettivo PSI | -1.065 | | | | | |
| L. 147/2013, art. 1, co. 429, 496 e 522 | Obiettivo PSI, incluso taglio risorse di 560 mln per il 2014 | | 700 | 941 | 941 | 941 | 941 |
| D.L. 66/2014, art. 46, co. 6 | Taglio risorse, da includere in obiettivo PSI | | 500 | 750 | 750 | 750 | 750 |
| D.L. 133/2014, art. 4, co. 6 (pagamento debiti c/capitale) | Alleggerimento Obiettivo PSI | | -92 | -60 | | | |
| L. 190/2014, art. 1, co. 398 | Taglio risorse | | | 3.452 | 3.452 | 3.452 | 3.452 |
| L. 190/2014, art. 1, co. 468 (Esclusione cofinanziamenti nazionali dei fondi comunitari) | Alleggerimento Obiettivo PSI | | | -700 | | | |
| **Totale manovre Regioni a Statuto ordinario** | | **8.183** | **10.931** | **14.973** | **15.733** | **15.733** | **15.733** |
| *di cui: Riduzione netta di risorse* | | *5.500* | *6.000* | *9.752* | *9.752* | *9.752* | *9.752* |
| *Inasprimento obiettivo PSI* | | *2.683* | *4.931* | *5.221* | *5.981* | *5.981* | *5.981* |
| **TERRITORI A STATUTO SPECIALE (ESCLUSI ENTI LOCALI DI SICILIA E SARDEGNA)** | | | | | | | |
| D.L. 112/2008, art. 77 | Obiettivo PSI | 1.620 | 1.620 | 1.620 | 1.620 | 1.620 | 1.620 |
| D.L. 78/2010, art. 14, co. 1 | Obiettivo PSI | 1.000 | 1.000 | 1.000 | 1.000 | 1.000 | 1.000 |
| DL 98/2011, art. 20, co. 5, e DL 138/2011 | Obiettivo PSI | 2.000 | 2.000 | 2.000 | 2.000 | 2.000 | 2.000 |
| D.L. 201/2011, art. 3, co. 1 e D.L. 35/2013, art. 2, co. 7 Cofinanziamenti nazionali dei fondi comunitari (*) | Alleggerimento obiettivo PSI | -508 | -282 | | | | |
| D.L. 95/2012, art. 16, co. 2 | Taglio risorse | 1.200 | 1.500 | 1.575 | 1.575 | 1.575 | 1.575 |
| L. 228/2012, art. 1, co. 117-118 | Obiettivo PSI | 500 | 500 | 500 | 500 | 500 | 500 |
| D.L. 35/2013, art. 1, co. 7 (debiti PA) | Alleggerimento Obiettivo PSI | -272 | | | | | |
| L. 147/2013, art. 1, co. 429, 496 e 526 | Obiettivo PSI, incluso taglio risorse di 240 mln per il 2014 | | 300 | 403 | 403 | 403 | 403 |
| D.L. 66/2014, art. 46, co. 6 | Taglio risorse, da includere in obiettivo PSI | | 200 | 300 | 300 | 300 | 300 |
| L. 190/2014, art. 1, co. 400 | Obiettivo PSI | | | 467 | 467 | 467 | 513 |
| **Totale manovre Territori a Statuto Speciale** | | **5.540** | **6.838** | **7.865** | **7.865** | **7.865** | **7.911** |
| *di cui: Riduzione netta di risorse* | | *1.200* | *1.700* | *1.875* | *1.875* | *1.875* | *1.875* |
| *Inasprimento obiettivo PSI* | | *4.340* | *5.138* | *5.990* | *5.990* | *5.990* | *6.036* |

La presente relazione si colloca all'interno della cornice appena delineata nella tabella.

I paragrafi che seguono del presente capitolo danno conto delle modifiche e dei principali elementi di novità, concernenti il federalismo fiscale nella XVII Legislatura, dall'8 agosto 2014 al 28 aprile 2015.

Per un quadro riassuntivo della evoluzione del federalismo fiscale dall'inizio della XVII legislatura al 7 agosto 2014 e, più in generale, dall'entrata in vigore della legge n. 42 del 2009, si vedano i capitoli nn. 4 e 5 della prima relazione semestrale presentata dalla Commissione il 7 agosto 2014 (Camera dei deputati – Senato della Repubblica, XVII legislatura, doc. XVI-*bis*, n. 2).

### 4.2 Il federalismo demaniale

Il **decreto legislativo n. 85 del 2010** ha delineato un articolato percorso di individuazione e di attribuzione, a titolo gratuito, a diversi livelli di governo substatale di beni immobili, demaniali o patrimoniali, di proprietà dello Stato, prevedendo modalità diverse di attribuzione, in funzione dei beni e delle amministrazioni che curano la gestione dei vari immobili.

In particolare si prevede il trasferimento (*ope legis*) dei beni appartenenti al **demanio marittimo** e relative pertinenze **alle regioni**, che già ne curano la gestione, con esclusione dei porti nazionali ed internazionali e delle aree di interesse statale.

E' altresì disposta l'attribuzione (*ope legis*) dei beni appartenenti al **demanio idrico** e relative pertinenze e delle miniere ubicate su terraferma, fatta eccezione per i giacimenti petroliferi e di gas nonché per i siti di stoccaggio di gas naturale, in favore di livelli territoriali di governo (**regioni e province**) già espressamente individuati dalla legge e che ne curano già la gestione.

Sono trasferiti alle regioni (a richiesta) gli **aeroporti di interesse regionale e locale** appartenenti al demanio aeronautico civile, diversi da quelli di interesse nazionale da individuarsi con apposito D.P.R..

Per quanto riguarda i beni appartenenti al **demanio storico-artistico**, solo in parte gestito dall'Agenzia del demanio, viene definita una procedura speciale (articolo 5, comma 5) che prevede l'attribuzione dei beni inseriti in accordi di valorizzazione stipulati dalle Direzioni regionali del Ministero per i beni e le attività culturali presso cui sono costituiti appositi Tavoli tecnici operativi ai quali partecipa anche l'Agenzia del demanio.

Il processo di trasferimento dei beni delineato dal D.Lgs. n. 85 inizialmente si articolava in una fase di comunicazione da parte delle Amministrazioni statali all'Agenzia del demanio dei beni di cui ne chiedevano l'esclusione (che tuttavia confluivano in un apposito elenco) a seguito di comprovate finalità istituzionali. Conseguentemente veniva a determinarsi un elenco dei beni disponibili (identificati con appositi D.P.C.M.) da trasferire successivamente su domanda agli enti territoriali con un ulteriore provvedimento.

Peraltro, la necessità della concertazione in sede di Conferenza unificata, ai fini dell'acquisizione delle prescritte intese ovvero dei pareri, ha comportato una dilatazione dei tempi del procedimento: lo schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri *ex* articolo 5, comma 1, lettera *e)*, previsto dal decreto legislativo n. 85 (beni patrimoniali trasferibili), iscritto più volte all'ordine del giorno della Conferenza unificata, non ha registrato l'acquisizione dell'intesa prescritta. Analogamente, lo schema di decreto del Direttore dell'Agenzia del demanio recante l'elenco dei beni esclusi dal trasferimento (articolo 5, comma 3) ha riportato il parere negativo della Conferenza.

Di fronte a tale impasse, il legislatore ha in taluni caso emanato, nell'ambito di provvedimenti di urgenza, norme che hanno interessato singole tipologie di beni (quali, ad esempio, i beni culturali), al fine di accelerarne il trasferimento.

Scaduto poi il termine di tre anni per l'emanazione di provvedimenti correttivi ed integrativi del D.Lgs. n. 85 del 2010, previsto dalla legge n. 42, il legislatore ha introdotto una procedura semplificata per il trasferimento agli enti territoriali di immobili, attraverso l'articolo **56-*bis* del D.L. n. 69 del 2013**.

La **nuova procedura** ha previsto un meccanismo diretto di interlocuzione tra enti territoriali ed Agenzia del demanio, che valorizza la verifica delle effettive esigenze ovvero delle opportunità di utilizzo degli immobili. Dal 1° settembre 2013 e fino al 30 novembre 2013, i Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni potevano presentare richiesta di acquisizione di beni immobili dello Stato.

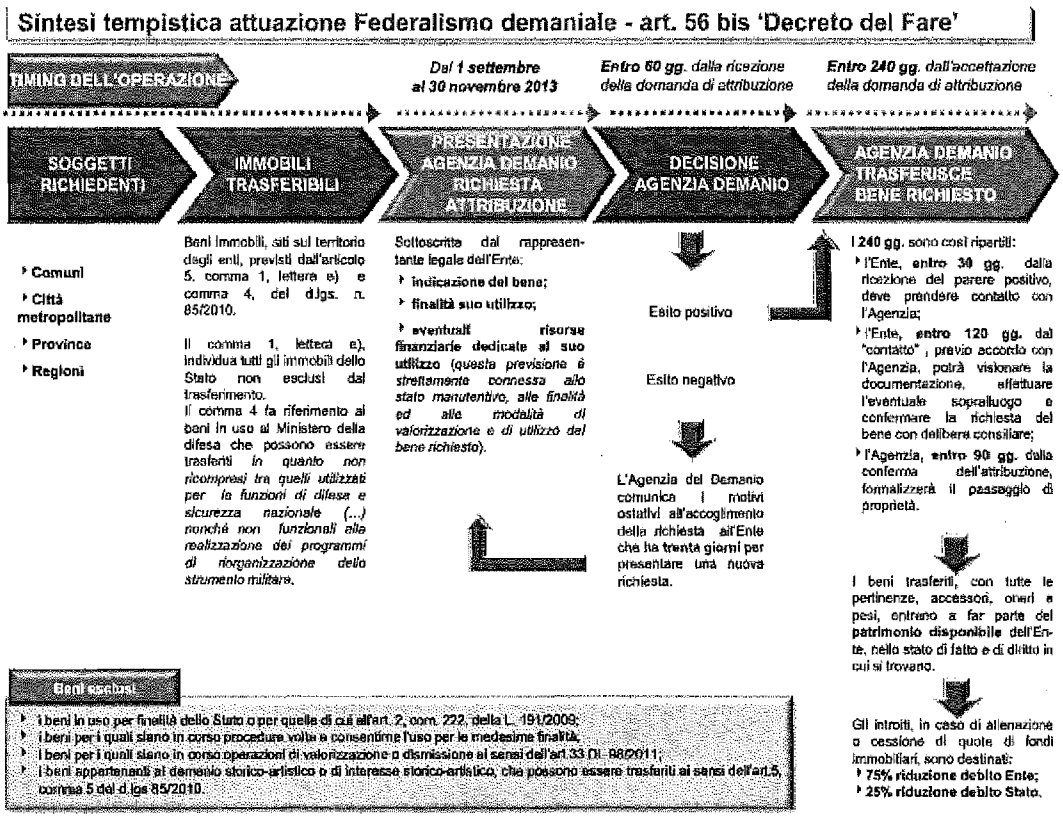
Non possono essere trasferiti, con tali procedure, i beni in uso per finalità dello Stato o per quelle in materia di razionalizzazione degli spazi e di contenimento della spesa; i beni per i quali siano in corso procedure volte a consentirne l'uso per le medesime finalità; i beni per i quali siano in corso operazioni di valorizzazione o dismissione. I beni appartenenti al demanio storico - artistico possono essere invece trasferiti con le procedure di cui all'articolo 5, comma 5, del D.Lgs. n. 85/2010, il quale ne prevede il trasferimento da parte dello Stato, entro un anno dalla data di

presentazione della domanda di trasferimento, nell'ambito di specifici accordi di valorizzazione e dei conseguenti programmi e piani strategici di sviluppo culturale definiti ai sensi del codice dei beni culturali e del paesaggio (D.Lgs. n. 42 del 2004).

In sostituzione della procedura contenuta nel D.Lgs. n. 85 (indicazione da parte delle amministrazioni statali dei beni da escludere dall'eventuale trasferimento, definizione da parte dell'Agenzia del demanio degli elenchi dei beni disponibili, richiesta di trasferimento da parte degli enti interessati, ed infine D.P.C.M. di trasferimento dei beni), l'articolo 56-*bis* ha definito, al comma 2, una tempistica più certa.

Come già previsto nella legge delega n. 42/2009 sul federalismo fiscale, le disposizioni dell'articolo 56-*bis* del D.L. n. 69 del 2013 non si applicano nelle regioni a statuto speciale e nelle Province autonome di Trento e di Bolzano.

Si riporta di seguito lo schema procedurale introdotto dall'articolo 56-*bis* del D.L. n. 69 del 2013, illustrato dall'Agenzia del demanio:



Al riguardo, l'**Agenzia del demanio** ha reso noto che, al **15 gennaio 2015**, su 9.367 domande presentate dagli Enti territoriali tramite la piattaforma web per la gestione del federalismo demaniale, ha espresso parere positivo a 5.542 richieste (59%). Alla data del 15 gennaio sono stati **trasferiti 1.639 beni**; per 3.901 beni si è in attesa della delibera consiliare, per i restanti due beni sono in corso accertamenti sulle delibere.

Per 3.587 richieste il parere è stato negativo (riguardavano beni in uso governativo, beni appartenenti al demanio storico artistico, idrico, marittimo, altro demanio pubblico, ovvero beni non di proprietà dello Stato). Sono state presentate 346 istanze di riesame: per 8 il parere si è tramutato in positivo, per 21 è stato confermato il parere negativo. Rimangono 317 istanze il cui parere è in via di definizione.

Per quanto riguarda il trasferimento dei beni appartenenti al **demanio storico-artistico** (c.d. federalismo demaniale culturale, di cui all'articolo 5, comma 5, del D.Lgs. n. 85 del 2010) l'Agenzia del Demanio ha reso noto di avere ricevuto richieste di trasferimento per 627 immobili.

Sono in corso di valutazione da parte dei tavoli tecnici operativi (TTO - ai quali partecipano il MiBACT, l'Agenzia del Demanio e gli Enti Territoriali coinvolti) i programmi di valorizzazione presentati dai Comuni interessati. Per 77 programmi si è arrivati all'approvazione e l'iter di trasferimento si è definitivamente concluso per **37 immobili**, che sono stati devoluti ai Comuni (a questa pagina l'elenco dei beni).

### 4.3 I fabbisogni e le capacità fiscali standard

I **fabbisogni standard** sono stati introdotti nell'ordinamento con il decreto legislativo 26 novembre 2010, n. 216, emanato in attuazione della delega in materia di federalismo fiscale disposta con la legge n. 42 del 2009.

Essi costituiscono i nuovi parametri cui ancorare il finanziamento delle spese fondamentali di comuni, città metropolitane e province, al fine di assicurare un graduale e definitivo superamento del criterio della spesa storica.

La **metodologia** per la determinazione dei fabbisogni costituisce una operazione tecnicamente complessa, per la cui effettuazione il decreto definisce una serie di elementi da utilizzare.

Al momento risultano pubblicati nella **Gazzetta Ufficiale** due provvedimenti:

- il **D.P.C.M. 21 dicembre 2012** (G.U. del 5 aprile 2013), recante l'adozione delle note metodologiche e dei fabbisogni standard relativi alle funzioni di **polizia locale** per i **Comuni** e dei **servizi del mercato del lavoro** per le **Province**;
- il **D.P.C.M. 23 luglio 2014** (G.U. 15 ottobre 2014, n. 240), recante l'adozione delle note metodologiche e del fabbisogno standard **per ciascun comune e provincia** relativi alle **funzioni generali di amministrazione, gestione e controllo**.

Si ricorda inoltre, che la Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale ha espresso il **parere di competenza** sui seguenti schemi di provvedimenti:

- schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri recante adozione delle note metodologiche e dei fabbisogni standard per ciascun **comune** delle regioni a statuto ordinario relativi alle funzioni: di **istruzione pubblica**; nel campo della **viabilità**; nel campo dei **trasporti**; riguardanti la **gestione del territorio e dell'ambiente**, al netto del servizio di smaltimento dei rifiuti; del servizio di smaltimento dei **rifiuti**; nel settore **sociale**, al netto del servizio degli asili nido; del servizio degli **asili nido** (atto n. 120 - seduta del 18 dicembre 2014); il decreto, approvato in via definitiva dal Consiglio dei ministri il 27 marzo 2015, non è stato ancora pubblicato in Gazzetta Ufficiale;
- schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, recante adozione delle note metodologiche e dei fabbisogni standard per ciascuna **provincia** delle regioni a statuto ordinario relativi alle funzioni

di **istruzione pubblica** e alle funzioni riguardanti la **gestione del territorio** (atto n. 121 - seduta del 18 dicembre 2014);

- schema di decreto ministeriale recante adozione della nota metodologica relativa alla procedura di calcolo e della stima delle **capacità fiscali** per singolo **comune** delle regioni a statuto ordinario, di cui all'articolo 1, comma 380-quater, della legge 24 dicembre 2012, n. 228, e successive modificazioni (atto n. 140 - seduta del 25 febbraio 2015). Il **decreto 16 marzo 2015** "adozione della nota metodologica relativa alla procedura di calcolo e della stima delle capacità fiscali per singolo comune delle regioni a statuto ordinario" è stato pubblicato nel supplemento ordinario della Gazzetta ufficiale n. 68 del 23 marzo 2015.

**Le capacità fiscali**

Nel definire i principi fondamentali del sistema di finanziamento delle autonomie territoriali, la legge delega n. 42 del 2009 distingue le spese che investono i diritti fondamentali di cittadinanza, quali sanità, assistenza, istruzione e quelle inerenti le funzioni fondamentali degli enti locali - per le quali si prevede l'integrale copertura dei fabbisogni finanziari - rispetto a quelle che, invece, vengono affidate in misura maggiore al finanziamento con gli strumenti propri della autonomia tributaria, per le quali si prevede una perequazione delle capacità fiscali, ossia un finanziamento delle funzioni che tiene conto dei livelli di ricchezza differenziati dei territori.

Per le funzioni concernenti i 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 fabbisogni standard necessari ad assicurare tali prestazioni.

Le funzioni diverse da quelle fondamentali devono invece essere finanziate secondo un **modello di perequazione delle capacità fiscali**, che dovrebbe concretizzarsi in un tendenziale avvicinamento delle risorse a disposizione dei diversi territori, senza tuttavia alterare l'ordine delle rispettive capacità fiscali. In tal senso un fondo perequativo (ora Fondo di solidarietà comunale, che ha sostituito il Fondo sperimentale di riequilibrio) è diretto a ridurre le differenze tra le capacità fiscali, tenendo anche conto della dimensione demografica e della partecipazione degli enti locali a forme associative. La legge delega evidenzia come debba essere garantita la 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.

In tale ambito, l'articolo 1, comma 380-*quater*, della legge n. 228 del 2012 (come modificato dall'articolo 14 del D.L. n. 16 del 2014), dispone che, con riferimento ai comuni delle regioni a statuto ordinario, una quota percentuale dell'importo attribuito a titolo di Fondo di solidarietà comunale deve essere ripartito tra i comuni sulla base delle capacità fiscali nonché dei fabbisogni standard approvati dalla Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale (COPAFF), entro il 31 dicembre dell'anno precedente a quello di riferimento. Detta quota percentuale, originariamente fissata al 10 per cento, è stata innalzata, a decorrere dall'anno 2015, al 20 per cento, dall'articolo 1, comma 459 della legge 23 dicembre 2014, n. 190 (legge di stabilità per il 2015).

Con il **decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 11 marzo 2015** (pubblicato nel supplemento ordinario della Gazzetta ufficiale n. 68 del 23 marzo 2015) sono state adottate la nota metodologica relativa alla procedura di calcolo e la **stima delle capacità fiscali per singolo comune delle regioni a statuto ordinario**, di cui all'articolo 1, comma 380-*quater* della legge n. 228 del 2012. Si tratta, in sintesi, del gettito potenziale da entrate proprie di un territorio, date la base imponibile e l'aliquota legale.

Il dato sintetico emerso dalla stima è che la capacità fiscale residuale per fascia di popolazione (espressa in euro per abitante) è crescente rispetto alla dimensione dei Comuni, ordinati in base alla popolazione residente. Allo stesso modo, la capacità fiscale residuale per regione (euro per abitante) è decrescente via via che ci si muove dal nord verso il sud della penisola.

La capacità fiscale media standard dei comuni delle regioni a statuto ordinario è risultata pari a 604 euro per abitante, di cui circa il 50% dovuto alla tassazione immobiliare in tutte le regioni a statuto ordinario. Si pongono al di sopra della media i comuni molto grandi (oltre 100.000 abitanti) e molto piccoli (meno di 1.000 abitanti).

Nella successiva tavola sono indicate per ciascun fabbisogno standard le date relative alla definizione da parte della Copaff, all'approvazione in via preliminare da parte del Consiglio dei ministri, al parere reso dalla Commissione bicamerale e alla approvazione definitiva e alla relativa pubblicazione sulla G.U.

| *Funzione* | *Codice* | *Denominazione* | *Copaff* | *C.d.M. preliminare* | *Comm. Bicamerale* | *D.P.C.M. G.U.* |
|---|---|---|---|---|---|---|
| **COMUNI** | | | | | | |
| Polizia locale | FC02U | Polizia locale | 28.6.2012 | 4.10.2012 | 14.11.2012 | D.P.C.M. 21.12.2012 (*G.U. 5.4.13*) |
| Amministrazione, gestione e controllo | FC01A | Ufficio tributi | 20.12.2012 | 18.4.2013 | 23.1.2014 | D.P.C.M. 23.7.2014 (*G.U. 15.10.14*) |
| Amministrazione, gestione e controllo | FC01B | Ufficio tecnico | 20.12.2012 | 18.4.2013 | 23.1.2014 | D.P.C.M. 23.7.2014 (*G.U. 15.10.14*) |
| Amministrazione, gestione e controllo | FC01C | Anagrafe, stato civile, ecc | 20.12.2012 | 18.4.2013 | 23.1.2014 | D.P.C.M. 23.7.2014 (*G.U. 15.10.14*) |
| Amministrazione, gestione e controllo | FC01D | Servizi generali | 20.12.2012 | 18.4.2013 | 23.1.2014 | D.P.C.M. 23.7.2014 (*G.U. 15.10.14*) |
| Istruzione pubblica | FC03U | Istruzione pubblica | 23.12.2012 | 23.7.2014 | 18.12.2014 | |
| Viabilità e trasporti | FC04A | Viabilità | 23.12.2013 | 23.7.2014 | 18.12.2014 | |
| Viabilità e trasporti | FC04B | Trasporto pubblico locale | 23.12.2013 | 23.7.2014 | 18.12.2014 | |
| Gestione del territorio e ambiente | FC05A | Territorio | 23.12.2013 | 23.7.2014 | 18.12.2014 | |

| ***Funzione*** | ***Codice*** | ***Denominazione*** | ***Copaff*** | ***C.d.M. preliminare*** | ***Comm. Bicamerale*** | ***D.P.C.M. G.U.*** |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Gestione del territorio e ambiente | FC05B | Rifiuti | 23.12.2013 | 23.7.2014 | 18.12.2014 | |
| Settore sociale | FC06A | Servizi sociali | 23.12.2013 | 23.7.2014 | 18.12.2014 | |
| Settore sociale | FC06B | Asili nido | 23.12.2013 | 23.7.2014 | 18.12.2014 | |
| **PROVINCE** | | | | | | |
| Sviluppo economico | FP06U | Mercato del lavoro | 28.6.2012 | 4.10.2012 | 14.11.2012 | DPCM 21.12.2012 (G.U. 5.4.13) |
| Amministrazione, gestione e controllo | FP01U | Amministrazione , gestione e controllo | 20.12.2012 | 18.4.2013 | 23.1.2014 | DPCM 23.7.2014 *(G.U. 15.10.14)* |
| Istruzione pubblica | FP02U | Istruzione pubblica | 2.7.2013 | 23.7.2014 | 18.12.2014 | |
| Gestione del territorio | FP04U | Gestione del territorio | 2.7.2013 | 23.7.2014 | 18.12.2014 | |
| Trasporti | FP03U | Trasporti | 23.12.2013 | 23.7.2014 | 18.12.2014 | |
| Tutela ambientale | FP05U | Tutela ambientale | 23.12.2013 | 23.7.2014 | 18.12.2014 | |
| Polizia locale | FP07U | Polizia locale | 23.12.2013 | 23.7.2014 | 18.12.2014 | |

Una diversa procedura per la determinazione dei **fabbisogni standard** vige per il **settore sanitario**, sulla base delle previsioni stabilite dagli articoli da 25 a 32 del decreto legislativo n. 68 del 2011 anche esso emanato in attuazione della legge delega sul federalismo fiscale.

Per esso il Ministro della salute, determina annualmente, a decorrere dal 2013, i costi e i fabbisogni standard regionali, applicando a tutte le regioni i valori di costo rilevati in 3 regioni di riferimento, da scegliersi tra le migliori 5 regioni che, avendo garantito l'erogazione dei livelli essenziali di assistenza in condizione di equilibrio economico, vanno individuate in base a criteri di qualità, appropriatezza ed efficienza dei servizi erogati.

Peraltro, anche in questo settore, pur essendo di fatto decorso il termine stabilito, non si è ancora giunti alla determinazione dei fabbisogni, in quanto allo stato risulta emanata solo la delibera del Consiglio dei ministri dell'11 dicembre 2012, recante i criteri per la individuazione delle 5 regioni nel cui ambito scegliere le 3 regioni di riferimento ai fini della definizione dei costi e dei fabbisogni standard regionali nel settore.

Si segnala, inoltre, che sempre la legge di stabilità 2014, all'articolo 1, comma 730, nel modificare la disciplina relativa al **Fondo di solidarietà comunale** istituito dalla precedente legge di stabilità 2013 (legge n. 228 del 2012, art. 1, co. 380), ha disposto - attraverso l'introduzione del comma 380-*quater* (poi integrato dall'articolo 14 del D.L. n. 16/2014) - in merito alle modalità di ripartizione del

Fondo, prevedendo che almeno il **10 per cento** del Fondo fosse prioritariamente **ripartito** sulla base delle **capacità fiscali** nonché dei **fabbisogni standard**, approvati dalla Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale di cui all'articolo 4 della legge n. 42 del 2009, entro il 31 dicembre dell'anno precedente a quello di riferimento.

Tale quota del fondo da redistribuirsi sulla base delle capacità fiscali e dei fabbisogni standard è stata recentemente **aumentata** al **20 per cento** dalla legge di stabilità per il 2015 (art. 1, comma 459, legge n. 190/2014).

### 4.4 Le misure finanziarie per gli enti locali introdotte dalla legge di stabilità 2015

La legge di stabilità per il 2015 ha introdotto per le autonomie locali misure volte, da un lato, alla definizione del concorso finanziario del comparto province, città metropolitane e comuni al **contenimento della spesa** pubblica per gli anni 2015-2018 e successivi, dall'altro, alla ridefinizione delle regole del **patto di stabilità interno**, ai fini della realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica.

Con riferimento alla disciplina del patto di stabilità interno, si evidenzia, in particolare, **l'alleggerimento dei vincoli** posti dal patto di stabilità per le province e i comuni per circa 2,9 miliardi di euro (di cui 2.650 milioni ai comuni e 239 milioni alle province) i cui benefici sono peraltro in parte assorbiti dalla **misura compensativa** derivante dall'introduzione di una nuova posta di bilancio ai fini della determinazione del saldo finanziario obiettivo – e precisamente, il **Fondo crediti di dubbia esigibilità**[11] - la cui costituzione in bilancio è divenuta obbligatoria per gli enti locali a partire dal 2015, in ottemperanza alle nuove disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio di cui al d.Lgs. n. 118/2011, e successive modificazioni.

Con riferimento alle singole voci di spesa **escluse dal patto** di stabilità, si segnala che la legge di stabilità 2015 ha esteso anche alle province e alle città metropolitane, per gli anni 2015 e 2016, l'esclusione dal computo del saldo finanziario delle spese per interventi di **edilizia scolastica**, entro il limite massimo di 50 milioni di euro per ciascun anno, esclusione peraltro già vigente per i comuni per gli anni 2014-2015 (nel limite di 122 milioni annui).

Inoltre, anche per l'anno 2015, ancorché in misura ridotta rispetto all'anno 2014, viene confermata l'esclusione dal patto di stabilità della spesa effettuata dalle autonomie locali per il **pagamenti dei propri debiti di parte capitale**, certi, liquidi ed esigibili al 31 dicembre 2013 (40 milioni di euro per gli enti locali, 60 milioni di euro per le regioni).

Sotto questo profilo, si sottolinea che, a partire dal decreto legge n. 35/2013, il legislatore ha inteso affrontare il problema dei pagamenti dei debiti delle amministrazioni pubbliche (sia centrali che locali) nei confronti di imprese, cooperative e professionisti, sia attraverso la concessione di **spazi di disponibilità finanziaria nell'ambito del Patto** di stabilità interno a regioni ed enti locali che disponevano di liquidità non utilizzabile a

[11] L'accantonamento al Fondo crediti di dubbia esigibilità non potrà essere oggetto di impegno e genererà un'economia di bilancio che confluirà nel risultato di amministrazione come quota accantonata.

causa delle regole del Patto stesso, sia attraverso la concessione, per l'anno 2013 e 2014, di risorse finanziarie statali a titolo di **anticipazioni di liquidità** alle regioni e agli enti locali impossibilitati a saldare i propri debiti a causa di indisponibilità di risorse[12].

In particolare, l'esclusione dal patto di stabilità interno delle regioni e degli enti locali dei pagamenti dei debiti di conto capitale, introdotta nel 2013 con il D.L. n. 35/2013 (nella misura di 5 miliardi per gli enti locali e di 1,4 miliardi per le regioni), è stata successivamente estesa all'anno 2014, nella misura di 500 milioni dalla legge di stabilità per il 2014 (art. 1, co. 546-549, L. n. 147/2013) per i debiti esigibili alla data del 31 dicembre 2012, e poi nella misura di 200 milioni per il 2014 e di 100 milioni per il 2015, con riferimento ai debiti esigibili alla data del 31 dicembre 2013, dall'art. 4, commi 5-6, del D.L. n. 133/2014, come modificato dalla legge di stabilità 2015.

Per quanto concerne le misure di contenimento della spesa, alle **province** e alle **città metropolitane** è stata richiesta una **riduzione della loro spesa corrente,** nell'importo complessivo di **1.000 milioni** per il 2015, **2.000 milioni** per il 2016 e di **3.000 milioni** a decorrere dall'anno 2017 (commi 418-420 della legge n. 190/2014).

A tal fine è richiesto che ciascuna provincia e città metropolitana versi un ammontare di risorse pari ai predetti risparmi di spesa ad apposito capitolo di entrata del bilancio dello Stato. Sono escluse dalla misura di contenimento le province in stato di dissesto finanziario alla data del 15 ottobre 2014.

Sempre ai fini del contenimento delle spese correnti, sono inoltre previsti per le province una serie di **divieti**, quali, quello di ricorrere a mutui, se non per spese rientranti nell'edilizia scolastica, costruzione e gestione delle strade, tutela e valorizzazione dell'ambiente; di effettuare spese per relazioni pubbliche, convegni, mostre ecc., e di attribuire incarichi di studio e consulenza, di procedere ad assunzioni.

Per i **comuni**, è stata disposta una **riduzione** della dotazione del **Fondo di solidarietà comunale** dell'importo di **1.200 milioni** di euro a decorrere dal 2015 (commi 435-436) .

---

[12] L'intervento volto a fronteggiare il ritardo dei pagamenti dei debiti delle pubbliche amministrazioni si è finora sostanziato in quattro distinti provvedimenti, il primo e più consistente dei quali è costituito dal decreto-legge n. 35 del 2013, il cui sforzo economico ammonta complessivamente a 40 miliardi (2,5 per cento del Pil) per il biennio 2013-2014. Ad esso ha fatto seguito il decreto-legge n. 102 dello stesso anno, che ha incrementato di 7,2 miliardi le risorse previste per il 2014, e poi la legge di stabilità 2014 (L. n. 147 del 2013) che ha stanziato altri 0,5 miliardi per il 2014. E', infine, intervenuto il decreto-legge n. 66 del 2014, con il quale le risorse suddette sono state ulteriormente incrementate di 9,3 miliardi, **per un totale complessivo,** quindi, **di circa 57 miliardi**. Tali risorse affluiscono agli enti debitori attraverso due modalità: - anticipazione di risorse finanziarie direttamente dal Tesoro ovvero attraverso la Cassa depositi e Prestiti; - creazione di spazi di disponibilità finanziaria nell'ambito del Patto di stabilità interno.

È inoltre **esteso** all'anno **2018** il contributo alla finanza pubblica già richiesto a province e comuni per gli anni 2014-2017 dall'articolo 47 del D.L. n. 66/2014, in termini di **risparmi** da conseguire su determinate tipologie di **spesa corrente**, nell'importo di **585,7 milioni** per **province e città metropolitane** e di **563,4 milioni** per i **comuni** (comma 451).

Sempre con finalità di contenimento della spesa e di maggior efficienza dell'azione amministrativa, i commi da 611 a 614 della legge di stabilità 2015 prevedono un nuovo processo di **razionalizzazione delle società partecipate locali** e delle partecipazioni societarie direttamente o indirettamente possedute, da parte di regioni, province autonome, enti locali, nonché camere di commercio, università, istituti di istruzione universitarie e autorità portuali.

L'obiettivo del processo è **ridurre il numero delle società entro il 31 dicembre 2015**, sulla base di alcuni specifici criteri.

Per raggiungere tale obiettivo si prevede la definizione e approvazione da parte degli organi di vertice delle amministrazioni interessate di un **piano operativo di razionalizzazione delle società e delle partecipazione entro il 31 marzo 2015**, che deve essere trasmesso alla Corte dei Conti, cui successivamente gli stessi organi di vertice trasmetteranno entro il 31 marzo 2016 una relazione con i risultati conseguiti.

### 4.5 La fiscalità immobiliare comunale

Il sistema delle entrate comunali presenta un quadro complesso a causa del sovrapporsi - a decorrere dal 2011 - di numerosi interventi normativi, anche con carattere di urgenza, che hanno più volte modificato la disciplina introdotta dal **decreto legislativo n. 23 del 2011 sul federalismo fiscale municipale**, sia direttamente che nell'ambito di diversi provvedimenti legislativi. Tali interventi hanno concorso a determinare un assetto normativo caratterizzato da elementi di **transitorietà**, ulteriormente confermati dalle disposizioni intervenute nel corso del 2013, in relazione alla complessa vicenda dell'abolizione dell'imposta municipale propria IMU sull'abitazione principale, che hanno portato, con **la legge di stabilità 2014 (L. n. 147 del 2013) ad una nuova articolazione della tassazione immobiliare** di spettanza dei comuni. Anche nel **2014** vi sono stati diversi interventi d'urgenza sulla tassazione immobiliare (decreti-legge nn. 16, 47, 66, 88, 185 e 192 del 2014); ulteriori modifiche sono state apportate dalla **legge di stabilità 2015** (L. n. 190 del 2014).Nel corso dei primi mesi del **2015** sono intervenute sostanziali

modifiche alla disciplina **IMU in agricoltura (decreto-legge n. 4 del 2015)**.

### *4.5.1 L'assetto previsto dal decreto legislativo sul federalismo municipale*

Il **sistema della fiscalità municipale** delineato dal **decreto legislativo n. 23 del 2011** era finalizzato alla soppressione dei tradizionali trasferimenti erariali con carattere di generalità e permanenza e la loro sostituzione - ai fini del finanziamento delle funzioni degli enti locali - con entrate proprie (tributi propri, compartecipazioni al gettito di tributi erariali e gettito, o quote di gettito, di tributi erariali, addizionali a tali tributi) e con risorse di carattere perequativo.

Esso pertanto prevedeva, in origine, una **fase transitoria** per il biennio 2011-2013 nella quale, in aggiunta alle tradizionali entrate dell'ente (costituite dall'addizionale Irpef, dall'Ici, dalla tassa e dal canone per l' occupazione di spazi ed aree pubbliche - Tosap e Cosap - dall'imposta di scopo - Iscop, dalla Tarsu/Tia, dall'imposta sulla pubblicità e pubbliche affissioni e dal canone installazione mezzi pubblicitari), venivano istituite nuove forme di entrata: compartecipazione al gettito dell'IVA proveniente dai rispettivi territori, in misura finanziariamente equivalente ad una compartecipazione Irpef del 2 per cento, imposta di soggiorno o di sbarco e, da ultimo, la cosiddetta "fiscalità immobiliare", vale a dire l'Irpef sui redditi fondiari, le imposte ipotecarie e catastali e la cedolare secca sugli affitti, tutte da far confluire previamente in un Fondo sperimentale di riequilibrio per essere successivamente ridistribuite ai comuni in forma territorialmente equilibrata. Il Fondo veniva istituito in sostituzione dei trasferimenti da parte dello Stato, contestualmente soppressi, ad eccezione di una quota degli stessi che, in ragione delle peculiari caratteristiche, non risultavano "fiscalizzabili" e dovevano continuare ad essere erogati.

A **regime**, dal 2014, il decreto legislativo prevedeva l'attribuzione diretta dei cespiti derivanti dalla fiscalità immobiliare, con la sostituzione del Fondo di riequilibrio con il Fondo perequativo, l'istituzione dell'Imposta municipale propria IMU (progettata per assorbire l'Ici - con esclusione dell'abitazione principale - e l'Irpef sui redditi fondiari), e dell'Imposta municipale secondaria, sostitutiva dell'imposta comunale sulla pubblicità/affissioni e della Tosap/Cosap. In coerenza con tale quadro, per i comuni appartenenti alle regioni a statuto ordinario i trasferimenti erariali sono stati soppressi, a decorrere dal 2011, con **D.M. Interno 21 giugno 2011** e la contestuale istituzione, per i comuni medesimi, del **Fondo sperimentale di riequilibrio** alimentato, come detto, con quota parte del gettito della **fiscalità immobiliare**. Successivamente, il decreto-legge n. 201 del 2011 ha **ampliato** il novero dei gettiti che confluiscono al Fondo, **includendovi anche la compartecipazione IVA**.

Tale decreto è stato **ripetutamente modificato** nel corso del tempo, anche mediante la decretazione d'urgenza; ciò ha dato luogo ad un quadro normativo mutevole e di complessa interpretazione, come

evidenziano le vicende dell'Imposta municipale propria (IMU), del Tributo per i servizi indivisibili (TASI) e della Tassa sui rifiuti (TARI).

Nello stesso anno di approvazione del decreto sul federalismo fiscale, l'intensificarsi dell'emergenza finanziaria ha posto nuove e pressanti necessità per una revisione del regime sperimentale dell'imposta municipale, allo scopo di reperire risorse finanziarie.

L'applicazione dell'IMU, ai sensi dell'**articolo 13 del decreto-legge n. 201 del 2011**, è stata anticipata al 2012 e la sua disciplina è stata profondamente innovata. Il predetto decreto ha altresì avviato la **razionalizzazione delle diverse forme di prelievo vigenti sui rifiuti**, TARSU, TIA 1 e TIA 2, istituendo un nuovo e unico tributo, vale a dire la TARES, a totale copertura dei costi relativi al servizio di gestione dei rifiuti urbani e dei rifiuti assimilati avviati allo smaltimento, nonché dei costi relativi ai servizi indivisibili dei comuni, introducendo per quest'ultimo fine una significativa maggiorazione del tributo.

Dopo una prima fase di assestamento della normativa riguardante l'IMU, che ha avuto luogo nel 2012 nell'ottica di rendere stabile l'imposizione sull'abitazione principale, anche al fine di spostare gradualmente il carico fiscale dal lavoro alla proprietà immobiliare, secondo le raccomandazioni dei principali organismi internazionali, il dibattito politico si è, invece, concentrato, nel corso del 2013, proprio sull'**esenzione dall'IMU dell'abitazione principale**.

**La legge di stabilità per il 2014** ha successivamente realizzato la complessiva **riforma della tassazione immobiliare**.

La scelta del legislatore è stata quella di prevedere **l'abolizione dell'IMU sull'abitazione principale** e alcune fattispecie assimilate, nonché della componente della TARES relativa ai servizi indivisibili, con contestuale **introduzione di un'imposta unica comunale (IUC).**

La IUC si basa su due presupposti impositivi, il primo costituito dal possesso di immobili e collegato alla loro natura e valore; il secondo collegato all'erogazione e alla fruizione di servizi comunali. Le componenti della IUC sono:

a) **l'IMU**, di natura patrimoniale, dovuta dal possessore di immobili, escluse le abitazioni principali, non di lusso;
b) per la componente riferita ai servizi:
   i) il tributo per i servizi indivisibili (**TASI**), a carico sia del possessore sia dell'utilizzatore dell'immobile (che sostituisce la maggiorazione standard TARES il cui gettito è stato riservato nel 2013 allo Stato);
   ii) la tassa rifiuti (**TARI**) corrisposta dall'utilizzatore del locale o dell'area scoperta - che sostituisce la TARES e gli altri prelievi sui rifiuti - destinata a finanziare integralmente i costi del servizio di raccolta e

smaltimento dei rifiuti, nel rispetto del principio comunitario "chi inquina paga".

L'istituzione della IUC fa comunque salva la disciplina dell'IMU e la possibilità da parte dei comuni di istituire l'imposta di scopo, al fine di proseguire l'iter prefigurato dalla legge di delega n. 42/2009, per cui si veda *infra*.

Per quanto riguarda il **tributo per i servizi indivisibili comunali - TASI**, esso viene destinato al finanziamento dei servizi comunali rivolti all'intera collettività; soggetto passivo è il possessore o il detentore dell'immobile; la base imponibile è il valore dell'immobile rilevante a fini IMU.

L'assetto così delineato non è stato tuttavia definitivo, dal momento che si è nuovamente reso necessario intervenire, principalmente mediante la decretazione d'urgenza (**decreti-legge nn. 16, 47, 66, 88 e 192 del 2014**) e con **la legge di stabilità 2015** (L. n. 190 del 2014). Per ulteriori dettagli sul processo antecedente al 7 agosto 2014 si rinvia al paragrafo 5.3 della precedente relazione semestrale (doc. XVI-bis, n. 2).

La legge di stabilità 2014, oltre ad individuare la disciplina generale dell'Imposta unica comunale, ne ha demandato l'applicazione al comune con regolamento: riguardo alla TASI il regolamento comunale disciplina, oltre alle riduzioni, l'individuazione dei servizi indivisibili e l'indicazione analitica, per ciascuno di tali servizi, dei relativi costi alla cui copertura la TASI è diretta. Sono introdotte una serie di sanzioni in caso di mancata collaborazione, omissione di versamento, infedele dichiarazione e così via. Non è più prevista (articolo 1, comma 1 del D.L. n. 16 del 2014) la possibilità di affidare la gestione dell'accertamento e della riscossione della TASI ai soggetti ai quali, nel medesimo anno, risulta attribuito il servizio di accertamento e riscossione dell'IMU. Ciò al fine di consentire il predetto affidamento mediante svolgimento di una gara ad evidenza pubblica.

Il **decreto-legge n. 88 del 2014** ha modificato la disciplina relativa al **versamento della TASI per l'anno 2014**, fissando diverse scadenze per il pagamento del tributo da parte dei contribuenti, a seconda della tempestività del Comune nell'adozione e comunicazione al MEF delle delibere e dei regolamenti relativi al tributo stesso. Ai comuni per i quali si applica il differimento dell'imposta viene erogata un'anticipazione pari al 50 per cento del gettito annuo stimato ad aliquota di base. Le disposizioni

di tale decreto, **non convertito**, sono **confluite nel decreto-legge n. 66 del 2014,** in sede di conversione.

**La legge di stabilità 2015** (legge n. 190 del 2014, comma 679) ha confermato, anche per l'anno **2015**, il **livello massimo di imposizione della TASI** già previsto per l'anno 2014.

Per il medesimo anno **2015**, viene altresì confermata la possibilità di **superare i limiti di legge relativi alle aliquote massime di TASI e IMU**, per un ammontare complessivamente non superiore allo **0,8 per mille**, alle specifiche condizioni sopra descritte.

Successivamente, in materia di TARI, il **decreto legge n. 192 del 2014** ha confermato per l'anno **2014** la **validità delle deliberazioni regolamentari e tariffarie in materia di tassa sui rifiuti (TARI)** adottate dai comuni entro il 30 novembre 2014; per i comuni che non hanno deliberato i regolamenti e le tariffe della TARI entro tale termine, è stato stabilito che si proceda alla riscossione sulla base delle tariffe applicate per l'anno 2013, con recupero delle eventuali differenze tra il gettito acquisito secondo le previgenti tariffe e il costo del servizio nell'anno successivo.

Dal sopra indicato assetto discende una conseguente modifica della **disciplina IMU**, che è stata resa permanente, ma che dal 2014 non si applica all'abitazione principale e alle relative pertinenze, nonché ad altre tipologie di immobili individuate *ex lege*.

L'imposta rimane applicabile sugli immobili cd. "di lusso" adibiti ad abitazione principale, con il regime agevolato attualmente previsto per l'abitazione principale (aliquota ridotta e detrazione). L'IMU dovuta sugli immobili strumentali è stata resa deducibile dalle imposte sui redditi nella misura del 30 per cento per il 2014; successivamente, la quota deducibile a regime sarà del 20 per cento. Rispetto alla previgente disciplina IMU, la nuova imposta assoggetta a IRPEF per il 50 per cento il reddito degli immobili ad uso abitativo non locati. Sono esentati da IMU, a decorrere dal 2014, i fabbricati rurali ad uso strumentale.

Anche **il D.L. n. 47 del 2014** ha apportato talune, circoscritte modifiche alla materia dell' IMU.

Si rammenta infine che la **base imponibile** della TASI è analoga a quella stabilita pe l'IMU dall'articolo 13 del D. L. n. 201 del 2011: in merito occorre ricordare che la legge delega per la riforma del sistema fiscale recentemente varata (legge 11 marzo 2014, n. 23) indica specifici criteri per l'attuazione della **riforma del catasto degli immobili** (di cui all'articolo 2). In particolare, si intende correggere le sperequazioni delle

attuali rendite, accentuate a seguito dell'introduzione di un nuovo moltiplicatore per il calcolo dell'imposta municipale sperimentale (IMU). Tra i principi e criteri per la determinazione del valore catastale la delega indica, in particolare, la definizione degli ambiti territoriali del mercato, nonché la determinazione del valore patrimoniale utilizzando il metro quadrato come unità di consistenza in luogo del numero dei vani. E' assicurato il **coinvolgimento dei comuni nel processo di revisione delle rendite**, anche al fine di assoggettare a tassazione gli immobili ancora non censiti. La riforma deve avvenire a invarianza di gettito, tenendo conto delle condizioni socio-economiche e dell'ampiezza e composizione del nucleo familiare, così come riflesse nell'ISEE, da rilevare anche attraverso le informazioni fornite dal contribuente, per il quale sono previste particolari misure di tutela anticipata in relazione all'attribuzione delle nuove rendite, anche nella forma dell'autotutela amministrativa. E' previsto un meccanismo di monitoraggio da parte del Parlamento del processo di revisione delle rendite.

La legge prevede inoltre che, contestualmente, siano aggiornati i trasferimenti perequativi ai comuni e siano ridefinite le competenze delle commissioni censuarie, in particolare attribuendo loro il compito di validare le funzioni statistiche (che sanno pubblicate al fine di garantire la trasparenza del processo estimativo) utilizzate per determinare i valori patrimoniali e le rendite, nonché introducendo procedure deflattive del contenzioso.

Si ricorda che, in attuazione della delega fiscale, con il **decreto legislativo n. 198 del 2014** è stata innovata la disciplina relativa alla composizione, alle attribuzioni e al funzionamento delle **commissioni censuarie**. Con la circolare n. 3/E del 18 febbraio 2015 l'Agenzia delle entrate ha delineato i tratti significativi delle nuove commissioni censuarie e ha fornito le prime indicazioni operative sugli adempimenti da effettuare per l'insediamento delle medesime, anche al fine di consentire un'omogenea applicazione delle disposizioni del D.Lgs. n. 198 del 2014.

### *4.5.2 L'istituzione dell'IMI e dell'IMIS da parte delle Province autonome*

Si ricorda in questa sede che la Provincia autonoma di Bolzano ha istituito e disciplinato **l'imposta municipale immobiliare (IMI)** con la legge provinciale 23 aprile 2014, n. 3. L'imposta, nel territorio della Provincia, sostituisce integralmente le imposte comunali immobiliari istituite con leggi statali, anche relative alla copertura dei servizi indivisibili.

La **legge di stabilità 2015** (comma 508 della legge n. 190 del 2014), ha esteso la sopra richiamata **deducibilità** dalle imposte sui redditi dell'IMU sugli **immobili produttivi** all'IMI della Provincia (anche per il 2014 ai sensi del decreto-legge n. 4 del 2015).

Anche la **Provincia autonoma di Trento** ha istituito la propria imposta immobiliare (**IMIS, Imposta Municipale Immobiliare Semplice)**, con gli articoli 1-14 della legge finanziaria provinciale per il 2015 (legge provinciale n. 14 del 2014), nell'ambito della competenza legislativa in materia di finanza locale, attribuita alle Province autonome dall'articolo 80 dello Statuto (D.P.R. n. 670/1972). Il richiamato decreto-legge n. 4 del 2015 ha esteso anche all'IMIS la parziale **deducibilità** dell'imposta dovuta sugli **immobili produttivi** dalle imposte sul reddito.

### *4.5.3 L'IMU sui terreni agricoli*

All'interno della disciplina dei tributi immobiliari comunali, numerosi interventi normativi effettuati nel corso del 2014 e del 2015 hanno riguardato l'applicazione degli stessi ai terreni agricoli, in particolare per quanto concerne le esenzioni IMU.

Per effetto del D.L. n. 16 del 2014, dal 2014 sui terreni agricoli non è dovuta la TASI, ma essi scontano l'IMU. Detti immobili rientravano tuttavia nelle tipologie immobiliari esentate dall'IMU per il 2013, per effetto dei già richiamati provvedimenti d'urgenza e con alcune peculiarità: il D.L. n. 133 del 2013 ha esentato dal pagamento della seconda rata dell'IMU solo alcune categorie (imprenditori agricoli professionali - IAP e i coltivatori diretti), per le quali è stato previsto il pagamento della cd. mini IMU sopra illustrata.

I terreni agricoli godono di una modalità specifica di calcolo della base imponibile, mentre l'aliquota ad essi applicabile è quella base del 0,76 per cento, che può essere modificata dal Comune entro le forbici previste dalla legge. Sono previste limitazioni all'applicazione dell'IMU ai terreni agricoli posseduti e condotti da coltivatori diretti o da imprenditori agricoli professionali, commisurate al valore del terreno.

Le **modifiche normative** susseguitesi nell'ultimo anno riguardano, in particolare, il regime delle **esenzioni** dei **terreni agricoli** ricadenti in **aree montane e di collina** (regime in precedenza previsto dall'articolo 7, ,comma 1, lettera *h)* del D.Lgs. n. 504/1992 per l'ICI, espressamente richiamato dall'articolo 9, comma 8 del D.lgs. n. 23/2011 per l'IMU).

Con un **primo intervento** (contenuto nel **decreto-legge n. 66/2014**) il perimetro delle esenzioni è stato limitato, demandando ad un decreto del Ministro dell'economia e finanze l'individuazione dei comuni nei quali, a decorrere dal periodo di imposta 2014, si sarebbe applicata detta esenzione, sulla base del **criterio altimetrico**, diversificando tra terreni posseduti da coltivatori diretti e imprenditori agricoli professionali iscritti alla previdenza agricola.

Contestualmente, il decreto ha previsto l'esenzione dall'IMU per i terreni a immutabile destinazione agro-silvo-pastorale a proprietà collettiva indivisibile e inusucapibile che, in base al predetto decreto ministeriale, non risultassero ricadenti in zone montane o di collina.

In attuazione del D.L. n. 66/2014 è intervenuto, il D.M. 28 novembre 2014 il quale ha esentato da IMU:

- i terreni agricoli dei comuni ubicati a un'altitudine di 601 metri e oltre, individuati sulla base dell'Elenco comuni italiani trasmesso all'Istat dall'UNCEM (Unione Nazionale Comuni Comunità Enti Montani) e poi pubblicato dal medesimo Istituto, tenendo conto dell'altezza riportata nella colonna "Altitudine del centro (metri)";
- i terreni agricoli in possesso dei coltivatori diretti e imprenditori agricoli professionali, iscritti nella previdenza agricola, dei comuni ubicati a un'altitudine compresa fra 281 metri e 600 metri, individuati sulla base del medesimo elenco.

Per i soggetti obbligati al pagamento dell'IMU, il termine per il versamento per l'anno 2014 è stato fissato al 16 dicembre 2014.

All'indomani dell'adozione del D.M. 28 novembre 2014, una serie di **criticità** circa il nuovo impianto normativo e la sua tempistica di attuazione sono state sollevate dall'ANCI e da atti di indirizzo presentati in sede parlamentare (si veda, alla Camera, la risoluzione 7-00542 Fragomeli in VI Commissione Finanze, nonché le interrogazioni a risposta immediata Causi 5-04202, Busin 5-04204 e Pagano 5-04207). Tali atti sono stati finalizzati a chiedere al Governo di rinviare il pagamento stabilito per il 16 dicembre 2014 e a rivedere i criteri delle esenzioni.

Il Governo, accogliendo talune delle obiezioni sollevate, ha adottato il **decreto legge n. 185/2014** il quale, senza rivedere i criteri di esenzione, ha disposto la proroga al 26 gennaio 2015 del termine per il versamento dell'IMU relativa all'anno 2014 sui terreni agricoli situati in zone montane e collinari. La previsione di proroga è stata poi trasposta nella legge di stabilità 2015 (articolo 1, commi 692-693 e 701 della L. 190 del 2014).

Da ultimo l'articolo 1, comma 5 del decreto-legge n. 4 del 2015, che ha modificato (cfr. *infra*) anche i criteri di applicazione dell'esenzione, ha prorogato al 10 febbraio 2015 il termine per il versamento da parte dei predetti contribuenti dell'imposta dovuta per il 2014. A seguito di una modifica introdotta al Senato in sede di conversione del medesimo decreto-legge, non si applicano sanzioni ed interessi nel caso di ritardato versamento dell'imposta complessivamente dovuta per l'anno 2014, qualora il versamento sia effettuato entro il termine del 31 marzo 2015.

Sulla questione è intervenuto il **decreto-legge n. 4 del 2015** (convertito, con modificazioni dalla legge n. 33 del 2015), che ha modificato **i criteri di esenzione IMU** sui terreni montani e parzialmente montani in **senso meno restrittivo**.

In particolare, **l'esenzione** dall'imposta municipale propria (IMU) si applica:

1. ai **terreni agricoli** nonché a quelli non coltivati, ubicati nei Comuni classificati **totalmente montani** di cui all'elenco dei Comuni italiani ISTAT;
2. ai **terreni agricoli**, nonché a quelli non coltivati ubicati nei Comuni delle **isole minori** di cui all'articolo 25, comma 7, allegato A, della legge n. 448 del 2001 (tale esenzione è stata introdotta durante l'esame del provvedimento al Senato);
3. ai **terreni agricoli** nonché a quelli incolti posseduti e condotti dai **coltivatori diretti e dagli imprenditori agricoli professionali** (IAP), iscritti nella previdenza agricola, ubicati nei Comuni classificati **parzialmente montani** ai sensi del citato elenco ISTAT. L'esenzione - nonché la detrazione IMU, per cui si veda *infra* - si applica ai terreni posseduti e condotti dai coltivatori diretti e dagli imprenditori agricoli professionali iscritti nella previdenza agricola, anche nel caso di concessione degli stessi terreni in comodato o in affitto a coltivatori diretti e a imprenditori agricoli professionali. Il soggetto che concede il terreno in affitto o in comodato a un coltivatore diretto o a un imprenditore agricolo professionale, iscritto nella previdenza agricola, deve possedere egli stesso la qualifica di coltivatore diretto o di IAP.

Rispetto al precedente sistema più restrittivo di cui al D.M. 28 novembre 2014 (per il quale erano esenti circa 1.500 Comuni), i comuni a esenzione totale sono oltre 3.450, mentre l'esenzione è parziale per circa 650 Comuni.

A seguito delle modifiche apportate dal Senato al decreto-legge 4/2015, a decorrere dall'anno 2015, per i terreni ubicati nei comuni di cui in apposito allegato al provvedimento, posseduti e condotti dai coltivatori diretti e dagli imprenditori agricoli professionali iscritti nella previdenza agricola, è prevista una **detrazione di 200 euro dall'IMU**. Nell'ipotesi in cui nell'allegato, in corrispondenza dell'indicazione del comune, sia riportata l'annotazione parzialmente delimitato (PD), la detrazione spetta unicamente per le zone del territorio comunale specificamente individuate ai sensi della circolare del Ministero delle finanze n.9 del 14 giugno 1993. La previsione si riferisce ai terreni (definiti **collina svantaggiata**) ubicati in quei comuni che erano in precedenza esenti, in quanto inclusi nella

circolare MEF 9/1993 e che, nella classificazione riportata dall'ISTAT, non risultano essere né montani (e dunque esenti), né parzialmente montani (e dunque anch'essi esenti ai sensi del comma 1, lettera b), dell'articolo 1).

I nuovi criteri di esenzione si applicano a decorrere dall'anno 2015, nonché anche all'anno 2014; in tal caso, l'IMU non è comunque dovuta se i terreni, che risultano imponibili ai sensi del nuovo sistema, sono invece esenti in virtù del pregresso sistema di cui al D.M. 28 novembre 2014. Per il medesimo anno 2014, anche i terreni agricoli, nonché quelli non coltivati, ubicati nei Comuni delle isole minori di cui all'allegato A alla legge 28 dicembre 2001, n.448, sono esenti dal pagamento dell'IMU.

Inoltre, rimangono esenti i terreni a immutabile destinazione agro silvo pastorale a proprietà collettiva indivisibile e inusucapibile che non ricadono in zone montane o di collina, come definite dal D.M. 28 novembre 2014.

### *4.5.4 La fiscalità dei trasferimenti immobiliari*

Un'ulteriore materia disciplinata dal D.Lgs. n. 23 del 2011 su cui è intervenuto il legislatore mediante la decretazione d'urgenza riguarda il regime fiscale dei trasferimenti immobiliari, contenuto nell'articolo 10 del richiamato provvedimento.

Si rammenta che, nell'originario disegno federalista, dal 2011 i comuni avrebbero dovuto incamerare, in tutto o in parte, il gettito derivante – tra l'altro - dall'imposizione indiretta dei trasferimenti immobiliari (abrogato articolo 2 del D.Lgs. n. 23 del 2011), ovvero dall'imposta di registro e bollo sugli atti di trasferimento di proprietà e di altri diritti reali su immobili, dalle imposte ipotecaria e catastale ad eccezione di quelle relative ad atti soggetti ad IVA, dai tributi speciali catastali e dalle tasse ipotecarie. L'assetto è stato profondamente mutato dalla **legge di stabilità 2014**, che **ha soppresso la devoluzione** ai comuni del gettito della fiscalità immobiliare ivi previsto.

A seguito delle modifiche introdotte dall'articolo 26 del **decreto-legge n. 104 del 2013** al richiamato articolo 10, a partire dal 1° gennaio 2014 si applica un'aliquota unica, pari al 9 per cento, per le imposte di registro, ipotecaria e catastale relative ai trasferimenti immobiliari, ad eccezione della casa adibita ad abitazione principale non di lusso, cui si applica l'aliquota agevolata del **2 per cento** (in luogo del precedente 3 per cento).

La medesima norma esenta dall'imposta di bollo, dai tributi speciali catastali e dalle tasse ipotecarie per gli atti traslativi a titolo oneroso della proprietà di beni immobili in genere e per gli atti traslativi o costitutivi di diritti reali immobiliari di godimento, nonché per tutti gli atti e le formalità direttamente conseguenti posti in essere per effettuare gli adempimenti presso il catasto ed i registri immobiliari. Tuttavia, per effetto delle modifiche apportate dal D.L. n. 104 del 2013, i predetti atti sono stati

assoggettati a ciascuna delle imposte ipotecaria e catastale nella misura fissa di 50 euro (mentre nel testo originario era prevista l'esenzione totale).

L'articolo 26, comma 2 del richiamato D.L. n. 104 del 2013 ha elevato da 168 a 200 euro l'importo di ciascuna delle imposte di registro, ipotecaria e catastale in tutti quei casi in cui esso sia stabilito in misura fissa da disposizioni vigenti anteriormente al 1° gennaio 2014.

Si rammenta che la legge di stabilità 2014 ha introdotto ulteriori modifiche al regime dei trasferimenti immobiliari.

Successivamente **l'articolo 13 del D.L. n. 47 del 2014** ha confermato le agevolazioni fiscali previste dagli articoli 19 e 20 dell'Accordo tra la Repubblica italiana e il BIE sulle misure necessarie per facilitare la partecipazione all'Esposizione universale di Milano, Expo 2015, ratificato con legge 14 gennaio 2013, n. 3.

In materia di **trasferimenti immobiliari**, si ricorda in questa sede che **l'articolo 33 del D.Lgs. n. 175 del 2014** (concernente le semplificazioni fiscali e la dichiarazione dei redditi precompilata, emanato in attuazione delle norme della legge di delega fiscale concernenti la semplificazione del sistema tributario) ha modificato i **criteri** da utilizzare per **l'individuazione degli immobili** per cui è possibile **fruire delle agevolazioni Iva** per gli atti di **trasferimento** riguardanti gli immobili a uso abitativo. Non assumono più rilievo, ai fini dell'applicazione delle agevolazioni sull'abitazione principale, i criteri dettati per l'individuazione degli immobili di lusso dal decreto del Ministro dei lavori pubblici 2 agosto 1969; in luogo di tali criteri, si fa riferimento alle categorie catastali, per cui l'abitazione principale che usufruisce delle agevolazioni è quella che non rientra nelle categorie A1, A8 e A9 (rispettivamente abitazioni signorili, ville e castelli).

### *4.5.5 Altre modifiche al d.lgs. 23/2011 in materia di federalismo fiscale municipale*

Per quanto riguarda le ulteriori modifiche apportate nel tempo al D.Lgs. n. 23 del 2011, si segnalano ulteriori profili rilevanti per il periodo qui preso a riferimento.

Il comma 714 della richiamata legge di stabilità 2014 aveva posticipato di un anno, e cioè al 2015, la decorrenza **dell'imposta municipale secondaria,** volta a sostituire le seguenti forme di prelievo: la tassa per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche, il canone di occupazione di spazi ed aree pubbliche, l'imposta comunale sulla pubblicità e i diritti sulle pubbliche affissioni, il canone per l'autorizzazione all'installazione dei mezzi pubblicitari.

Stante la **mancata emanazione** del regolamento attuativo dell'IMU secondaria, **la Risoluzione n. 1/2015 del Dipartimento delle Finanze**

**del MEF** ha chiarito che i comuni possono istituire l'IMU secondaria solo a seguito dell'emanazione del predetto regolamento, e che i tributi e i canoni locali, destinati ad essere sostituiti dall'IMU secondaria, restano dovuti. Continuano pertanto ad applicarsi: la tassa per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche (TOSAP), il canone di occupazione di spazi ed aree pubbliche (COSAP), l'imposta comunale sulla pubblicità e i diritti sulle pubbliche affissioni, il canone per l'autorizzazione all'installazione dei mezzi pubblicitari.

Sul punto è intervenuto l'articolo 10, comma 11-*bis* del richiamato **decreto-legge n. 192 del 2014** il quale, novellando l'articolo 11, comma 1, del decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23, ha posticipato l'introduzione **dell'imposta municipale secondaria** al **2016** (in luogo del 2015).

### 4.6 La riscossione dei tributi locali

A fronte della maggiore autonomia tributaria riconosciuta agli enti locali con il processo di attuazione del federalismo fiscale, assumono nuovo e centrale rilievo le problematiche connesse alla riscossione dei tributi locali, materia caratterizzata da notevole confusione normativa che necessita una razionalizzazione e una riconduzione al rispetto dei principi comunitari.

L'articolo 14, comma 6 del D.Lgs. 23 del 2011 ha **confermato la potestà regolamentare** in materia di entrate degli enti locali di cui all'articolo 52 del decreto legislativo n. 446 del 1997, anche per i nuovi tributi previsti dal provvedimento.

Successivamente, il **decreto-legge n. 70 del 2011** (articolo 7, comma 2, lettere *gg-ter)* e seguenti) ha disposto che Equitalia e le società partecipate cessino di effettuare le attività di accertamento, liquidazione e riscossione delle entrate dei comuni e delle società da essi partecipate. I soggetti successivamente designati dai comuni per l'esercizio di tali funzioni (con procedure ad evidenza pubblica) potranno agire mediante ingiunzione fiscale e mediante le ordinarie disposizioni in materia di accertamento delle imposte erariali, ove compatibili. Il termini di operatività di tale nuovo sistema, per effetto della **legge di stabilità 2015** (articolo 1, comma 642 della legge n. 190 del 2014) decorreranno dal **30 giugno 2015**. In sostanza, i concessionari diversi da Equitalia potranno continuare a gestire le attività di accertamento e riscossione di entrate locali, in presenza dei requisiti richiesti dalla legge, fino al 29 giugno 2015.

In applicazione del principio di sussidiarietà e al fine di rafforzare gli strumenti della lotta all'evasione fiscale, il legislatore ha complessivamente previsto un maggior **coinvolgimento degli Enti territoriali nell'attività di accertamento e riscossione**.

Per quanto concerne i **comuni**, l'articolo 1, comma 1 del D.L. 203/2005 disponeva in origine l'attribuzione a tali enti di una quota pari al 30 per cento delle maggiori somme riscosse con il concorso dei medesimi.

Tale ammontare è stato poi elevato al **50 per cento** dall'articolo 2, comma 10, lettera b), del d.lgs. n. 23 del 2011 e, successivamente, dall'articolo 1, comma 12-bis, **del D.L. 138 del 2011** che ha assegnato ai comuni, **per gli anni 2012, 2013 e 2014, l'intero maggior gettito** ottenuto a seguito dell'intervento svolto dall'ente stesso nell'attività di accertamento, anche se si tratta di somme riscosse a titolo non definitivo e fermo restando il successivo recupero delle stesse ove rimborsate ai contribuenti a qualunque titolo.

Con la **legge di stabilità 2015** (comma 702 della legge n. 190 del 2014) per il triennio 2015-2017 la predetta quota era stata fissata nella misura del 55 per cento; secondo tale assetto normativo, ai Comini per il prossimo triennio (2015-2017) sarebbe spettato un ammontare inferiore a quello temporaneamente attribuito nel triennio precedente (2012-2014), ancorché in misura più elevata (55 per cento anziché 50 per cento) di quanto stabilito, in via ordinaria, dalla legge (D.Lgs. n. 23 del 2011).

Tale **assetto è stato mutato dall'articolo 10**, comma 12-***duodecies*** **del decreto-legge n. 192 del 2014** il quale, attraverso una novella al decreto-legge n. 138 del 2011, dispone che **fino al 2017** venga **riconosciuto ai comuni il 100 per cento** delle maggiori somme riscosse per effetto della partecipazione dei comuni stessi all'azione di contrasto all'evasione.

Si ricorda che in materia di **riordino della riscossione delle entrate locali**, l'articolo 10 della legge n. 23 del 2014 (**delega fiscale**) dispone la revisione della procedura dell'ingiunzione fiscale e delle ordinarie procedure di riscossione coattiva dei tributi, per adattarle alla riscossione locale. Si intende procedere inoltre alla revisione dei requisiti per l'iscrizione all'albo dei concessionari, all'emanazione di linee guida per la redazione di capitolati, nonché a introdurre strumenti di controllo e a garantire la pubblicità. Si dispone lo snellimento delle procedure di recupero dei crediti di modesta entità e vengono previste iniziative per rafforzare all'interno degli enti locali le strutture e le competenze specialistiche necessarie per la gestione diretta della riscossione, ovvero per il controllo delle strutture esterne affidatarie. Le attività di riscossione devono essere assoggettate a regole pubblicistiche; i soggetti ad essa

preposte operano secondo un codice deontologico, con specifiche cause di incompatibilità per gli esponenti aziendali che rivestono ruoli apicali negli enti affidatari dei servizi di riscossione.

### 4.7 Dal Fondo sperimentale di riequilibrio al Fondo di solidarietà comunale

Per quanto concerne il finanziamento degli enti locali, si rammenta che i provvedimenti attuativi della legge delega n. 42/2009 hanno determinato la soppressione dei tradizionali trasferimenti erariali aventi carattere di generalità e permanenza e la loro sostituzione - ai fini del finanziamento delle funzioni degli enti locali - con **entrate proprie** (tributi propri, compartecipazioni al gettito di tributi erariali e gettito, o quote di gettito, di tributi erariali, addizionali a tali tributi) e con **risorse di carattere perequativo**.

In particolare, per i comuni appartenenti alle regioni a statuto ordinario i trasferimenti erariali sono stati soppressi a decorrere dal 2011 ai sensi dell'articolo 2, comma 8, del **D.Lgs. n. 23/2011**[13]; per le province, a decorrere dal 2012 ai sensi dell'articolo 18 del **D.Lgs. n. 68/2011**[14].

A seguito della soppressione dei trasferimenti, per realizzare in forma progressiva e territorialmente equilibrata l'attribuzione ai comuni e alle province della fiscalità loro devoluta, è stata prevista l'istituzione di due appositi Fondi sperimentali di riequilibrio (destinati ad essere sostituiti dal Fondo perequativo vero e proprio nell'arco di massimo tre anni[15]):

- **Fondo sperimentale di riequilibrio per i comuni** delle regioni a statuto ordinario (istituito dall'articolo 2, comma 3, del D.Lgs. n. 23/2011), la cui durata è fissata in un periodo di **tre anni** a decorrere dal 2011, alimentato con quota parte del gettito della fiscalità immobiliare devoluta ai comuni stessi;
- **Fondo sperimentale di riequilibrio per le province** delle regioni a statuto ordinario (istituito dall'articolo 21 del D.Lgs. n. 68/2011), la cui durata è fissata in un periodo di **due anni** a decorrere dal 2012, alimentato con quota parte del gettito della compartecipazione provinciale all'IRPEF.

Con riferimento alle **province**, la soppressione dei trasferimenti erariali è stata attuata con il D.P.C.M. 12 aprile 2012, nell'importo di 1.039,9 milioni[16]. Conseguentemente, il **fondo sperimentale di riequilibrio** delle

---

[13] Decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23, recante disposizioni in materia di federalismo fiscale municipale.

[14] Decreto legislativo 6 maggio 2011, n. 68, recante disposizioni in materia di entrata delle regioni a statuto ordinario e delle province.

[15] Il Fondo non risulta al momento ancora istituito.

[16] Il citato D.P.C.M. ha altresì quantificato i trasferimenti statali non fiscalizzati nell'importo di 13,4 milioni per il 2012, secondo le risultanze contenute nel documento approvato in sede di Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale nella seduta del 22 febbraio 2012.

province (**cap. 1352/Interno**) è annualmente determinato nel medesimo importo di **1.039,9 milioni** di euro e ripartito, con decreti annuali, tra le province delle regioni a statuto ordinario sulla base dei criteri recati dal D.M. 4 maggio 2012.

Per quanto concerne i **comuni**, la **riduzione** complessiva dei trasferimenti erariali è stata operata nell'importo di **11.264,9 milioni** di euro, per l'anno 2011 con il D.M. Interno 21 giugno 2011[17], in applicazione delle disposizioni di cui all'articolo 2, comma 8, del D.Lgs. n. 23 del 2011, in corrispondenza del totale delle entrate da federalismo fiscale municipale (in particolare, per compartecipazione IVA (2.889 milioni[18]) e per fondo sperimentale di riequilibrio (8.375,9 milioni)). Il medesimo decreto ha altresì quantificato in 610,5 milioni di euro i trasferimenti erariali dei comuni non fiscalizzati, che continuano ad essere assegnati come spettanza ed erogati alle scadenze indicate nel decreto del Ministro dell'interno del 21 febbraio 2002[19].

Il Fondo sperimentale di riequilibrio comunale è stato determinato per gli anni **2011** e **2012** con decreti del Ministro dell'interno, rispettivamente, D.M. 21 giugno 2011 e D.M. 4 maggio 2012.

A seguito delle **modifiche apportate alla disciplina dell'IMU** - dapprima dall'articolo 13 del **D.L. n. 201/2011** (che ha anticipato "in via sperimentale" la decorrenza dell'IMU al 2012, estendendola anche all'abitazione principale e destinandone il gettito per circa la metà direttamente allo Stato) e poi dall'articolo 1, commi da 380 a 394, dalla **legge n. 228/2012** (stabilità per il 2013) - l'assetto dei **rapporti finanziari tra Stato e comuni** è stato profondamente **ridefinito**, rispetto a quanto delineato dal D.L. n. 23/2011.

In estrema sintesi, il comma 380 della legge di stabilità per il 2013:

- ha **attribuito**, per gli anni 2013 e 2014, ai **comuni l'intero gettito IMU**, ad esclusione di quello derivante dagli immobili ad uso produttivo, che rimane destinato allo Stato;
- ha **sospeso** per il medesimo biennio **la devoluzione** ai comuni del gettito della **fiscalità immobiliare** prevista nel decreto legislativo n.

---

[17] Il decreto è stato predisposto sulla base dei lavori effettuati in sede Copaff, da ultimo nella seduta del 19 maggio 2011, che individuano le singole nonché il corrispondente ammontare dei trasferimenti erariali corrisposti dal Ministero dell'interno ai comuni appartenenti alle regioni a statuto ordinario, da fiscalizzare - ovvero - non fiscalizzabili, in conformità alle disposizioni recate dalla legge 5 maggio 2009, n. 42.

[18] Si ricorda che l'articolo 2, comma 4, del D.Lgs. n. 23/2011 dispone che la percentuale della compartecipazione al gettito dell'imposta sul valore aggiunto ivi prevista, è fissata, nel rispetto dei saldi di finanza pubblica, in misura finanziariamente equivalente alla compartecipazione del 2 per cento al gettito dell'imposta sul reddito delle persone fisiche.

[19] Il decreto, che disciplina le modalità di erogazione dei trasferimenti erariali a favore degli enti locali, prevede che i contributi relativi al fondo ordinario, al fondo consolidato ed al fondo perequativo degli squilibri di fiscalità locale, nonché i contributi a valere sui fondi per il federalismo amministrativo, siano erogati in tre rate, entro i mesi di febbraio, maggio ed ottobre.

23/2011 (imposte di registro, ipotecarie, ipocatastali, cedolare secca ed altre), nonché della **partecipazione comunale al gettito IVA**;

- ha **soppresso il Fondo sperimentale di riequilibrio** (nonché il meccanismo dei trasferimenti erariali "fiscalizzati" per i comuni della Regione Siciliana e della Regione Sardegna), prevedendo **l'istituzione** di un **Fondo di solidarietà comunale,** alimentato da una quota dell'imposta municipale propria (IMU) e da ripartirsi sulla base di criteri espressamente indicati.

La **legge di stabilità 2014** (legge n. 147/2013, art. 1, commi 639 e seguenti) è intervenuta ancora sulla materia recando il complessivo **riordino della tassazione immobiliare,** con l'istituzione della **Imposta Unica Comunale (IUC).** Inoltre il **comma 729,** della legge di stabilità medesima, modificando le disposizioni del comma 380 della legge n. 228/2012, **conferma** l'attribuzione ai **comuni** dell'intero **gettito IMU**, ad esclusione di quello derivante dagli immobili ad uso produttivo, che rimane destinato allo Stato, come delineata dalla suddetta legge 228/2012, prevedendo che tale disciplina **si applichi a regime dal 2013,** e non soltanto in via transitoria per il biennio 2013-2014, come originariamente previsto.

Di conseguenza, vengono **abrogati** - **anziché sospesi** nella loro applicazione per gli anni 2013 e 2014 - i commi (da 1 a 5 e dal 7 a 9 dell'articolo 2 del D.Lgs. n. 23/2011) relativi alla **devoluzione** di gettito di **imposte erariali immobiliari** in favore dei **comuni.**

Nel confermare a regime l'assetto dei rapporti finanziari tra Stato e comuni ai fini della destinazione del **gettito rinveniente dall'IMU**, come definito dalla legge n. 228/2012, la legge di stabilità per il 2014 ha altresì **ridefinito la disciplina di alimentazione del fondo di solidarietà**, ai fini dell'assegnazione ai comuni del gettito IMU di loro spettanza in forma territorialmente equilibrata, stabilendone la sua **quantificazione annuale** e i criteri di **riparto** (commi 729-731).

In particolare la dotazione del Fondo per gli **anni 2015 e successivi** viene quantificata in **6.547,1 milioni** di euro. Tale dotazione è assicurata, per un importo pari a **4.717,9 milioni** di euro, attraverso una **quota dell'imposta municipale propria**, di spettanza dei comuni, ai sensi dell'articolo 13 del D.L. n. 201/2011, che viene a tal fine versata all'entrata del bilancio dello Stato nei singoli esercizi[20].

[20] La norma rimanda alla legge di assestamento ovvero ad appositi decreti di variazione del Ministro dell'economia e delle finanze l'adozione delle variazioni compensative, in aumento o in riduzione, della dotazione del Fondo di solidarietà comunale, al fine di tenere conto dell'effettivo gettito IMU derivante dagli immobili ad uso produttivo classificati nel gruppo catastale D, che, si

Ai fini della dotazione del Fondo, si rileva che nella legge di bilancio per gli anni 2015-2017 (legge n. 191/2014 e relativo D.M. 29 dicembre 2014 di ripartizione in capitoli dei programmi di spesa), il Fondo (cap. 1365/Interno) presenta per il 2015 una dotazione inferiore, pari a 4.525,9 milioni di euro, in quanto su tale fondo è contabilizzato il contributo alla finanza pubblica richiesto ai comuni dalla legislazione vigente, in particolare, dall'articolo 47, comma 8, del D.L. n. 66/2014 (riduzione del fondo di solidarietà comunale di 375,6 milioni per il 2014 e di 563,4 milioni per ciascuno degli anni dal 2015 al 2017) e, più di recente, dalla legge di stabilità per il 2015 (art. 1, comma 435, legge n. 190/2014), che ha disposto la riduzione di 1.200 milioni a decorrere dall'anno 2015.

Quanto alle modalità di **ripartizione** del Fondo, la lettera *b)* del nuovo comma **380-*ter***, come integrato dall'articolo 14 del D.L. n. 16/2014, rinvia ad appositi **decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri** la definizione dei **criteri di formazione e di riparto** del Fondo di solidarietà comunale, da emanarsi su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro dell'interno, previo accordo da sancire presso la Conferenza Stato-Città ed autonomie locali, da emanare entro il 30 aprile 2014 per l'anno 2014[21] ed entro il **31 dicembre dell'anno precedente** a quello di riferimento per gli anni 2015 e successivi, sulla base di specifici fattori indicati dalla norma medesima.

Il comma **380-*quater*** prevede, peraltro, che, per i comuni delle regioni a statuto ordinario, **quota parte** dell'importo attribuito a titolo di Fondo di solidarietà sia accantonato per essere redistribuito, con il medesimo D.P.C.M. di riparto, tra i comuni sulla base delle **capacità fiscali** e dei **fabbisogni standard**.

Tale quota è stata aumentata al **20 per cento** (in luogo del 10 per cento prima previsto) dalla legge di stabilità per il 2015 (art. 1, comma 459).

Si rileva peraltro, che secondo quanto previsto dal comma 380-*quater*, le modalità e i criteri di attuazione di tale disposizione avrebbero dovuto essere stabiliti mediante intesa (poi non intervenuta) in sede di Conferenza Stato-città ed autonomie locali, da adottare entro il 15 aprile 2014.

---

ricorda, viene a partire dal 2013 interamente riservata allo Stato (ai sensi del comma 380, lett. *f*) della legge n. 228/2012.

[21] Per la definizione e la ripartizione delle risorse del Fondo di solidarietà comunale per l'anno 2014 si veda il D.P.C.M. 1 dicembre 2014.

### 4.8 La riforma delle province: funzioni e personale

**La legge n. 56 del 2014** detta un'ampia riforma in materia di enti locali, prevedendo l'istituzione delle città metropolitane, la **ridefinizione del sistema delle province** ed una nuova disciplina in materia di unioni e fusioni di comuni. La disciplina delle province, definite enti di area vasta, è espressamente qualificata come **transitoria**, nelle more della riforma costituzionale del Titolo V e delle relative norme di attuazione.

In sede di prima applicazione, è previsto dalla legge che l'elezione del nuovo Consiglio provinciale avvenga:

- entro il 12 ottobre 2014 per le province i cui organi scadono per fine mandato nel 2014. Nella prima fase, il nuovo Consiglio ha il compito di preparare le modifiche statutarie previste dalla riforma, che dovranno essere approvate dall'Assemblea dei sindaci entro il successivo 31 dicembre 2014. Entro la medesima data, si procede alla elezione del Presidente della Provincia secondo le nuove regole; fino all'insediamento di quest'ultimo e, in ogni caso, non oltre il 31 dicembre 2014, restano in carica il Presidente della provincia in carica alla data di entrata in vigore della legge ovvero - qualora si tratti di provincia commissariata - il commissario, nonchè la giunta provinciale ai fini dell'ordinaria amministrazione e per gli atti indifferibili ed urgenti;
- entro trenta giorni dalla scadenza per fine mandato o dalla decadenza o scioglimento anticipato degli organi provinciali, qualora tali eventi si verifichino dal 2015 in poi. L'assemblea dei sindaci ha sei mesi di tempo a decorrere dall'insediamento del consiglio provinciale per approvare le modifiche statutarie necessarie.

In sede di prima costituzione degli organi, sono eleggibili anche i consiglieri provinciali uscenti.

Tra il 28 settembre e il 12 ottobre 2014 si sono quindi svolte le elezioni di secondo grado per 64 province.

Punto qualificante del nuovo ordinamento delle province è la ridefinizione delle funzioni a queste spettanti. In particolare, l'impianto riformatore distingue tra funzioni fondamentali, ossia quelle demandate alle province dalla stessa legge n. 56, e funzioni non fondamentali, ossia quelle eventualmente riattribuite alle province all'esito dell'attuazione del processo riformatore.

Nelle specifico, le **funzioni fondamentali** sono: a) pianificazione territoriale provinciale di coordinamento, nonché tutela e valorizzazione dell'ambiente, per gli aspetti di competenza; b) pianificazione dei servizi di

trasporto in ambito provinciale, autorizzazione e controllo in materia di trasporto privato, nonché costruzione e gestione delle strade provinciali c) programmazione provinciale della rete scolastica d) raccolta ed elaborazione dati ed assistenza tecnico-amministrativa agli enti locali; e) gestione dell'edilizia scolastica; f) controllo dei fenomeni discriminatori in ambito occupazionale e promozione delle pari opportunità sul territorio provinciale.

In base alla legge n. 56/2014, le altre **funzioni non fondamentali**, attualmente esercitate dalle province devono essere oggetto di un riordino complessivo mediante accordo in sede di Conferenza unificata, con il quale Stato e Regioni devono individuare in modo puntuale tali funzioni e stabilirne le relative competenze sulla base dei seguenti principi: individuazione per ogni funzione dell'ambito territoriale ottimale di esercizio; efficacia nello svolgimento delle funzioni fondamentali da parte dei comuni; sussistenza di riconosciute esigenze unitarie; adozione di forme di avvalimento e deleghe di esercizio mediante intesa o convenzione[22].

Tale Accordo è stato sancito nella seduta della Conferenza unificata dell'11 settembre 2014, che, nell'ambito delle funzioni non fondamentali attualmente esercitate dalle province, ha ricondotto alla competenza dello Stato solo quelle in materia di tutela delle minoranze. Tutte le altre funzioni rientrano invece nelle competenze regionali. Nell'accordo, Stato e Regioni hanno altresì concordato i principi e le modalità con cui procedere al riordino delle citate funzioni.

In particolare, Stato e Regioni devono valutare quali funzioni già esercitate dalle province siano da conferire alle città metropolitane, al fine di valorizzare tale livello quale elemento di innovazione istituzionale. Le residue funzioni sono conferite a livello comunale, definendo se debbono essere esercitate in forma singola o associata, ovvero, per quelle che richiedono un esercizio unitario, a livello regionale. La eventuale riassegnazione delle funzioni alle province è possibile solo per quelle funzioni che, tenendo conto di quelle fondamentali, sono ad esse riferibili, anche con riguardo al contesto proprio di ciascuna funzione. Il riordino infine deve tener conto della possibile valorizzazione delle autonomie funzionali e delle più ampie forme di sussidiarietà orizzontale.

Al fine di favorire l'attuazione del processo di riordino, l'Accordo ha previsto l'istituzione di un Osservatorio nazionale presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri con funzioni di impulso e raccordo, nonché di coordinamento con gli appositi Osservatori regionali, istituiti presso ciascuna Regione, come sedi di impulso per la ricognizione delle funzioni amministrative provinciali oggetto di riordino con formulazione di proposte concernenti la ricollocazione delle funzioni stesso presso il livello istituzionale più adeguato.

Sugli effetti anche finanziari derivanti dal trasferimento dell'esercizio delle funzioni, v. par. 15 dell'Accordo.

---

[22] Norme specifiche riguardano le province montane, cui le regioni riconoscono, nelle materie di loro competenza, forme particolari di autonomia.

Lo Stato provvede al riordino delle funzioni di sua competenza con apposito dPCM e le Regioni con proprie leggi. Come previsto dalla legge n. 56, le funzioni che nell'ambito del processo di riordino sono trasferite dalle province ad altri enti territoriali continuano ad essere da esse esercitate fino alla data dell'effettivo avvio di esercizio da parte dell'ente subentrante; tale data è determinata nel decreto del Presidente del Consiglio dei ministri per le funzioni di competenza statale ovvero è stabilita dalla regione per le funzioni di competenza regionale.

Per quanto riguarda l'**avanzamento del processo di riordino**, il dPCM 26 settembre 2014 ha disposto sulle funzioni provinciali in materia di competenza statale (minoranze linguistiche), confermandone l'attribuzione alle province e alle città metropolitane, unitamente ai beni e alle risorse umane, finanziarie e organizzative connesse a tali funzioni (articoli 6-7).

A livello regionale, al momento sono quattro le Regioni che hanno approvato la legge di riordino delle funzioni provinciali: Liguria, Toscana, Umbria e Marche.

In proposito, si rinvia ai dati di monitoraggio curato dalla Segreteria della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome.

La legge 56, tra l'altro, prevede una delega al Governo ad adottare uno o più decreti legislativi, entro un anno dalla entrata in vigore del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri sui criteri generali per l'individuazione dei beni e delle risorse finanziarie, umane, strumentali e organizzative connesse all'esercizio delle funzioni che devono essere trasferite, dalle province agli enti subentranti.

I decreti debbono riguardare l'adeguamento della legislazione statale sulle funzioni e sulle competenze dello Stato e degli enti territoriali e di quella sulla finanza e sul patrimonio dei medesimi enti, nel rispetto dei seguenti princìpi e criteri direttivi:

a) salva la necessità di diversa attribuzione per esigenze di tutela dell'unità giuridica ed economica della Repubblica e in particolare dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali, applicazione coordinata dei princìpi di riordino delle funzioni di cui alla presente legge e di quelli di cui agli articoli 1 e 2 e ai capi II, III, IV, V e VII della *legge 5 maggio 2009, n. 42*, e successive modificazioni, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica;

b) le risorse finanziarie, già spettanti alle province ai sensi dell'articolo 119 della Costituzione, dedotte quelle necessarie alle funzioni fondamentali e fatto salvo quanto previsto per le città metropolitane, sono attribuite ai soggetti che subentrano nelle funzioni trasferite, in relazione ai rapporti attivi e passivi oggetto della successione, compresi i rapporti di lavoro e le altre spese di gestione.

Strettamente connessi ai processi di riordino delle funzioni sono le procedure relative al personale e alle risorse. La legge n. 56/2014 ha, infatti, stabilito che in relazioni alle funzioni provinciali riassegnate ad altra amministrazione, occorre garantire il trasferimento delle risorse finanziarie e umane connesse alle funzioni trasferite. Nei trasferimenti delle funzioni oggetto di riordino, il personale trasferito mantiene la posizione giuridica ed economica, con riferimento alle voci del trattamento economico fondamentale e accessorio in godimento all'atto del trasferimento, nonché l'anzianità di servizio maturata. Le corrispondenti risorse sono trasferite all'ente destinatario.

I criteri generali per l'individuazione dei beni e delle risorse finanziarie, umane, strumentali e organizzative connesse all'esercizio delle funzioni che devono essere trasferite dalle province agli enti subentranti sono stati stabiliti dal citato dPCM 26 settembre 2014.

Per favorire la ricollocazione del personale delle province, la **legge di stabilità 2015** ha dettato ulteriori procedure per la riduzione della dotazione organica e per la mobilità del suddetto personale (L. 190/2014 - Stabilità 2015).

In particolare, i **commi da 421 a 428 dell'articolo 1 della L. 190/2014** dispongono la **riduzione** del 50% e del 30% della dotazione organica, rispettivamente, di province e città metropolitane con la contestuale definizione di un procedimento volto a favorire la mobilità del personale eccedentario verso regioni, comuni e altre pubbliche amministrazioni, a valere sulle facoltà assunzionali degli enti di destinazione; alla copertura degli oneri (pari a 2 milioni di euro nel 2015 e 3 milioni euro nel 2016) si provvede mediante riduzione del fondo per gli interventi strutturali di politica economica.

Come specificato nelle linee guida approvate con la circolare interministeriale n. 1/2015, il legislatore ha tarato le percentuali di riduzione in ragione della consistenza delle funzioni fondamentali attribuite dalla legge n. 56/2014 alle province e città metropolitane.

La legge di stabilità ha chiarito che **entro il 31 marzo 2015**, in sede di osservatori regionali, le province definiscono l'elenco del personale che rimane a carico della dotazione organica degli enti medesimi di ciascuna regione a statuto ordinario, nonché l'elenco del personale da destinare alle procedure di mobilità. In base alle linee guida ministeriali, il termine del 31 marzo può essere diversamente modulato in relazione al completamento degli adempimenti che costituiscono il presupposto dell'indicazione nominativa del personale.

Il personale destinatario delle **procedure di mobilità**, che conserva la posizione giuridica ed economica maturata, è ricollocato, prioritariamente, verso regioni ed enti locali (ai sensi del comma 424) e, in via subordinata, verso altre P.A. (e prioritariamente verso gli uffici giudiziari, ai sensi del comma 425). Le corrispondenti risorse sono trasferite all'ente destinatario (in particolare mediante l'istituzione di appositi fondi per le risorse con cui finanziare le voci della retribuzione). A tal fine, viene autorizzata la spesa di 2 milioni di euro per il 2015 e 3 milioni di euro per il 2016. Per incentivare e consentire il pieno riassorbimento del personale eccedentario, la legge di stabilità ha altresì previsto il divieto per le amministrazioni interessate dai processi di mobilità di effettuare assunzioni a tempo indeterminato a valere sui budget 2015 e 2016.

La legge di stabilità prevede, inoltre, una **disciplina speciale** per città metropolitane e province che, a seguito o nelle more del riordino delle funzioni, continuano ad esercitare le funzioni e i compiti relativi ai **servizi per l'impiego**. Tale personale, infatti , sarà ricollocato in sede di attuazione del riordino della materia di servizi per l'impiego e politiche attive del lavoro (art. 1, co. 4, L. n. 183/2004). Per ora, gli enti di area vasta possano finanziare temporaneamente (nei limiti di 60 milioni di euro, a valere sul fondo di rotazione per la formazione professionale e l'accesso al fondo sociale europeo) il personale a tempo indeterminato e la proroga dei contratti a termine e flessibili dei servizi per l'impiego, al fine di garantirne il regolare funzionamento.

Nelle **more del completamento delle procedure di mobilità**, il relativo personale resta in servizio presso le città metropolitane e le province, con possibilità di avvalimento da parte delle regioni e degli enti locali sulla base di apposite convenzioni e con oneri a carico dell'ente utilizzatore.

Una disposizione di chiusura dell'intero processo di riassorbimento del personale eccedentario prevede che qualora al 31 dicembre 2016 risultino unità non ricollocate all'esito delle procedure di mobilità, si applicheranno presso ogni ente di area vasta si proceda a definire criteri e tempi di utilizzo di forme contrattuali a tempo parziale del personale non dirigenziale con maggiore anzianità contributiva, previo esame congiunto con le organizzazioni sindacali che deve comunque concludersi entro 30 giorni dalla relativa comunicazione; in caso di mancato completo riassorbimento dei soprannumeri, a conclusione dei processi di mobilità, il personale è collocato in disponibilità.

A fronte delle procedure disciplinate dalla legge di stabilità, l'**articolo 1, comma 6, del D.L. 192/2014** (recante proroghe di termini previsti da disposizioni legislative), dispone che le **province**, per comprovate necessità, possono prorogare i **contratti di lavoro a tempo determinato** fino al 31 dicembre 2015, in luogo del 31 dicembre 2014 (termine

originariamente previsto dall'articolo 4, comma 9, del D.L. 101/2013) per necessità connesse alle esigenze di continuità dei servizi e nel rispetto dei vincoli finanziari previsti dalla normativa vigente, del patto di stabilità interno e delle norme in materia di contenimento della spesa complessiva di personale.

## 4.9 La fiscalità regionale

### *4.9.1 Le regioni a statuto ordinario*

Con la legge di stabilità 2015 sono stati posti in essere ulteriori interventi nei confronti delle Regioni e delle province autonome.

Alcune disposizioni contenute nell'articolo 1, in particolare, estendono al 2018 ed incrementano il concorso alla finanza pubblica delle regioni e delle province autonome determinato dall'articolo 46 del decreto-legge n. 66 del 2014 per gli anni dal 2015 al 2017.

I **commi 398 e 399** stabiliscono un contributo aggiuntivo alla finanza pubblica delle **Regioni a statuto ordinario** per ciascuno degli anni dal 2015 al 2018, pari complessivamente a 3.452 milioni di euro.

In relazione alle **Regioni a statuto speciale e alle Province autonome**, **i commi da 400 a 405 e da 415 a 417** determinano il contributo aggiuntivo – e ne disciplinano la realizzazione - per 467 milioni di euro per ciascuno degli anni 2015, 2016 e 2017 e di 513 milioni per l'anno 2018. Ciascuna regione, per l'importo ad essa assegnato, realizza il contributo sia in termini di indebitamento netto (riduzione di spesa) che di saldo netto da finanziare.

Il **comma 414** reca una norma di principio indirizzata a tutte le Regioni e Province autonome, secondo la quale esse devono comunque garantire il **finanziamento dei livelli essenziali di assistenza**, anche come eventualmente rideterminato a seguito delle norme in esame.

I **commi 398 e 399** riguardano le Regioni a statuto ordinario. Il concorso alla finanza pubblica determinato dall'art. 46, commi 6 e 7, del citato D.L. n. 66/2014, in **750 milioni di euro** per ciascuno degli anni 2015-2017 è **esteso al 2018** ed è **incrementato di 3.452 milioni di euro** per ciascuno degli anni **dal 2015 al 2018**. In linea con l'obiettivo del pareggio di bilancio fissato come obiettivo per il rispetto del patto di stabilità interno (commi 460-466 e 468-478 della legge in esame), il contributo è attuato riducendo i livelli di finanziamento statali nei confronti delle Regioni e attraverso l'acquisizione delle risorse regionali da parte dello Stato. La norma dispone inoltre correzioni formali al testo del decreto-legge n. 66/2014.

Il comma 6 del citato **articolo 46** dispone che le regioni sono tenute ad assicurare un **contributo alla finanza pubblica** pari a 500 milioni di euro per l'anno 2014 e a 750 milioni di euro per ciascuno degli anni 2015, 2016 e 2017. La norma stabilisce che 'in sede di auto coordinamento' le regioni decidono gli ambiti di spesa sui quali operare le riduzioni e gli importi del contributo, tenendo anche conto del rispetto dei tempi di pagamento stabiliti dalla direttiva 2011/7/UE (recante misure contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali), nonché dell'incidenza degli acquisti centralizzati. La decisione concordata deve essere recepita con intesa in sede di Conferenza Stato-Regioni:

- entro il 31 maggio 2014, con riferimento all'anno 2014 (vedi *infra*, *Il contributo alla finanza pubblica per il 2014*) ;
- entro il **30 settembre 2014**, con riferimento agli anni 2015 e seguenti; il termine, fissato inizialmente al 31 ottobre, è stato così anticipato dall'art. 42, comma 1 del D.L. n. 133/2014 'sblocca Italia' (legge di conversione n. 164/2014).

La norma stabilisce inoltre che, ove non si pervenga all'intesa, gli importi attribuiti alle singole regioni e gli ambiti di spesa dovranno essere determinati con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, da adottarsi entro 20 giorni dalla scadenza dei predetti termini, tenendo anche conto del PIL e della popolazione residente. Sulla base delle determinazioni assunte con il DPCM potranno essere rideterminati i livelli di finanziamento degli ambiti di spesa individuati e le modalità di acquisizione delle risorse da parte dello Stato.

Il **comma 398** in commento apporta le seguenti modifiche al **comma 6 dell'art. 46**:

- al fine di correggere un errore formale, **sopprime** (nel primo periodo) **i riferimenti alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome (lettere *a*) e *c*)**), presenti 'erroneamente' nel testo; la norma, infatti, con la dicitura "Regioni e Province autonome", potrebbe sembrare indirizzata a tutte le regioni; tuttavia, il contesto e quanto disposto (nonché la successiva attuazione relativa all'anno 2014, vedi *infra*) indicano chiaramente che destinatarie della norma sono le sole Regioni a statuto ordinario;
- **sopprime** il riferimento ai **tempi di pagamento stabiliti dalla direttiva 2011/7/UE** e all'incidenza degli acquisti centralizzati (**lettera *d*)**), che la norma indica come criteri che le regioni dovrebbero tenere in considerazione nella determinazione degli ambiti di spesa sui quali operare i tagli, in sede di auto coordinamento; tali criteri, tuttavia, non risultano di facile interpretazione e applicazione e non risulta chiara, inoltre, la motivazione di un diverso criterio sulla base del quale determinare gli ambiti di spesa da ridurre nelle due ipotesi di determinazione da parte regionale (tenendo conto del rispetto dei tempi di pagamento stabiliti dalla direttiva 2011/7/UE, nonché dell'incidenza degli acquisti centralizzati) o con D.P.C.M. (tenendo conto del PIL e della popolazione residente);

- **estende al 2018** il periodo in cui le regioni devono assicurare il contributo di 750 milioni di euro annui (**lettera *b***);
- nell'ambito delle disposizioni secondo cui, a seguito del D.P.C.M. con il quale sono individuati gli importi del risparmio per ogni singola regione, sono 'eventualmente' rideterminati i livelli di finanziamento degli ambiti di spesa individuati e le modalità di acquisizione delle risorse da parte dello Stato, viene **soppressa la parola "eventualmente"**, dal momento che, a fronte della individuazione degli ambiti di spesa da tagliare, risulta comunque necessario la rideterminazione dei livelli di spesa e delle modalità di acquisizione delle risorse da parte dello Stato.

Per quanto concerne il **contributo aggiuntivo** richiesto alle Regioni a statuto ordinario, la norma in esame aggiunge al comma 6 del citato art. 46, ulteriori periodi nei quali, oltre alla determinazione del contributo, vengono ripetute le disposizioni relative alle modalità di realizzazione del contributo iniziale stabilito dal medesimo comma 6 (primo e secondo periodo).

Per gli anni **dal 2015 al 2018** le Regioni a statuto ordinario sono tenute ad assicurare un **contributo aggiuntivo** alla finanza pubblica pari a **3.452 milioni di euro per ogni anno**. Il contributo è aggiuntivo rispetto ai 750 milioni di euro stabiliti al primo periodo, per cui complessivamente il contributo è pari a 4.202 milioni di euro annui. Come per il contributo iniziale, le regioni 'in sede di auto coordinamento' decidono gli ambiti di spesa sui quali operare le riduzioni e per quali importi. Rispetto alla disciplina prevista per il contributo di 750 milioni di euro, la norma in esame aggiunge l'inciso secondo il quale la determinazione degli ambiti sui quali operare le riduzioni di spesa deve avvenire nel "rispetto dei livelli essenziali di assistenza".

La proposta deve essere recepita in sede di Conferenza Stato-Regioni **entro il 31 gennaio 2015**. A seguito dell'intesa, sono rideterminati i livelli di finanziamento degli ambiti di spesa individuati e le modalità di acquisizione delle risorse da parte dello Stato.

Nel caso in cui **non si pervenga all'intesa entro la data stabilita**, la norma rinvia a quanto stabilito al secondo periodo, vale a dire che gli ambiti di spesa e gli importi attribuiti alle singole regioni saranno determinati con **decreto del Presidente del Consiglio dei ministri**, da adottarsi entro 20 giorni dalla scadenza del termine del 31 gennaio, tenendo anche conto del PIL e della popolazione residente. Potranno essere considerate anche le risorse destinate al finanziamento corrente del Servizio sanitario nazionale.

Poiché **il termine** sopradetto **è ulteriore** a quello del 30 settembre già previsto dal primo periodo del comma 6 dell'articolo 46, ne deriva che:

- entro il **30 settembre 2014** le Regioni a statuto ordinario avrebbero dovuto concordare ambiti e importi delle riduzioni di risorse per **750 milioni** di euro per ciascuno degli anni dal 2015 al 2018;
- entro il **31 gennaio 2015**, dovrebbero altresì concordare ambiti e importi delle riduzioni di risorse per **3.452 milioni** di euro per ciascuno degli anni dal 2015 al 2018.

Il **comma 399**, infine, **abroga il comma 7** dell'articolo 46 del citato decreto-legge 66. La norma citata dispone che gli importi imputati a ciascuna regione in sede di intesa al fine del concorso agli obiettivi di finanza pubblica, dovranno essere **sottratti dal limite di spesa fissato per il patto di stabilità**. In sostanza, il contributo alla riduzione della spesa, chiesto a ciascuna regione, si traduce in un abbassamento ulteriore del limite complessivo alle spese finali, posto per ciascuna regione dalla disciplina sul patto di stabilità. La disposizione viene abrogata in quanto **dal 2015**, i commi 460-466 della legge modificano radicalmente la disciplina del patto di stabilità per le regioni, fissando l'obiettivo per il rispetto del patto nel **raggiungimento del pareggio di bilancio**, anziché nel rispetto di un limite alle spese finali complessive. Per attuare il concorso alla finanza pubblica ciascuna regione, a fronte della riduzione dei trasferimenti statali, dovrà ridurre le proprie spese di pari importo.

In relazione al **contributo delle regioni a statuto ordinario alla finanza pubblica per il 2014** è stata sancita l'intesa in sede di Conferenza Stato-Regioni il 29 maggio 2014[23]. Al fine di dare attuazione all'intesa, l'articolo 42, comma 1, del decreto legge 133/2014 (convertito, con modificazioni, dalla legge 164/2014) inserisce dopo il citato articolo 46, comma 7, i commi 7-bis, 7-ter e 7-quater.

Le regioni hanno concordato di realizzare il **concorso alla riduzione della spesa** per un valore complessivo di **500 milioni per il 2014** (ai fini all'indebitamento netto), attraverso la rinuncia a determinate deroghe al patto di stabilità previste dalla legislazione vigente. Il comma 7-bis dispone quindi che le risorse stanziate dalla legge di stabilità 2014 ed attualmente escluse dal patto di stabilità, devono essere spese dalle regioni, nei limiti dell'obiettivo programmatico già fissato (e come modificato dal successivo comma 7-quater). Si tratta di contributi che le regioni ricevono al fine di finanziare particolari settori: scuole paritarie, erogazione di borse di studio universitarie, contributi e benefici a favore degli studenti, anche con disabilità, fondo per il diritto al lavoro dei disabili, libri di testo e materiale rotabile. La certificazione dell'avvenuta spesa è inserita nell'ordinaria certificazione ai fini della verifica del patto di stabilità (comma 7-ter) e qualora la regione non provveda a spendere la sua quota, essa deve versare al bilancio dello Stato la somma corrispondente. In conseguenza della rinuncia alle deroghe al patto di stabilità sopra illustrate, il comma 7-quater stabilisce che per l'anno 2014 non si applicano le

[23] Intesa tra Governo, Regioni e Province autonome di Trento e di Bolzano concernente i contributo alla finanza pubblica, per l'anno 2014, di cui all'articolo 46, commi 6 e 7, del decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66, recante misure urgenti per la competitività e la giustizia sociale (Repertorio atti n. 65/CSR del 29 maggio 2014).

esclusioni dai vincoli del patto concernenti le scuole paritarie (L. 147/2013 art. 1, comma 260), le borse di studio universitarie (D.L. 104/2013, art 2 e legge 147/2013 art. 1, comma 259), i contributi per gli studenti, anche disabili (D.L. 104/2013, art 1) e il materiale rotabile (legge 147/2013, art. 1, comma 83); per il 2014, infine, non trova applicazione il comma 7 del citato articolo 46, il quale dispone che gli importi imputati a ciascuna regione in sede di intesa al fine del concorso agli obiettivi di finanza pubblica, dovranno essere sottratti dal limite di spesa fissato per il patto di stabilità.

Per quanto concerne il **saldo netto da finanziare**, pari anch'esso a 500 milioni di euro, nell'ambito dell'intesa in sede di Conferenza Stato-Regioni, le regioni hanno concordato una riduzione del Fondo sviluppo e coesione sulla programmazione 2014-2020 per 200 milioni di euro e la riduzione delle risorse destinate al rinnovamento del materiale rotabile e degli autobus per un importo di 300 milioni di euro. Questa parte dell'intesa è stata recepita con Decreto dell'economia e delle finanze 26 giugno 2014[24].

Con intesa sancita il 26 febbraio 2015, la Conferenza Stato-Regioni ha dato attuazione a quanto previsto dalla legge di stabilità per il 2015 circa il contributo finanziario delle Regioni a Statuto ordinario.

### *4.9.2 I rapporti tra lo Stato e le Regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano nella legge di stabilità 2015*

I **commi da 400 a 405 e da 414 a 417** dell'articolo 1 della legge di stabilità 2015 riguardano le Regioni a statuto speciale e le Province autonome di Trento e di Bolzano. La norma stabilisce un **ulteriore concorso alla finanza pubblica** pari complessivamente a 467 milioni di euro per ciascuno degli anni 2015, 2016 e 2017 ed a 513 milioni per l'anno 2018 (commi 400 e 417). Ciascuna autonomia è tenuta ad assicurare il contributo alla riduzione della spesa, nella misura stabilita dalla legge, **in termini di indebitamento netto** nell'ambito della disciplina del patto di stabilità vigente per quella regione (commi 401, 402 e 405). Deve inoltre essere assicurato, da parte di ciascuna autonomia, il **contributo in termini di saldo netto da finanziare** (vale a dire che ci deve essere comunque una riduzione di uscite dal bilancio dello Stato), nelle modalità stabilite con norme di attuazione e fino alla loro emanazione, attraverso modalità indicate dalla legge medesima (commi 403 e 404). Anche per le Regioni a statuto speciale viene esteso all'anno 2018 il contributo stabilito dal citato articolo 46, commi 1-5, per gli anni 2015, 2016 e 2017 pari a **703**

[24] Ministero dell'economia e delle finanze, D.M. 26-6-2014, Individuazione delle risorse spettanti alle Regioni a statuto ordinario da assoggettare a riduzione per l'anno 2014, ai sensi dell'articolo 46, comma 6, del decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66 (pubblicato nella Gazzetta Ufficiale del 5 luglio 2014, n. 154.

**milioni** di euro in termini di **indebitamento netto** e di **300 milioni** di euro in termini di **saldo netto da finanziare** (commi 415 e 416). Il complesso del contributo richiesto non può incidere nel **finanziamento dei livelli essenziali di assistenza,** che deve comunque essere garantito dalle autonomie speciali (comma 414).

Il **comma 400** stabilisce un **ulteriore contributo** delle regioni a Statuto speciale alla finanza pubblica pari complessivamente a 467 milioni di euro per gli anni 2015-2017 e di 513 milioni di euro per il 2018. Gli importi imputati a ciascuna autonomia sono riportati in una tabella inserita nel teso di legge, ma possono essere modificati, ad invarianza dell'importo complessivo, mediante accordo da sancire entro il 31 gennaio di ciascun anno (**comma 417**) in sede di Conferenza Stato-Regioni. L'accordo dovrà poi essere recepito con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze.

Nel corso dell'esame del provvedimento al Senato sono stati modificati gli importi imputati alle **Province autonome di Trento e di Bolzano**, al fine di adeguare l'importo del contributo alla nuova disciplina stabilita dai successivi **commi da 406 a 413**, di recepimento dell'**accordo** in materia finanziaria siglato il 15 ottobre 2014 tra lo Stato e i suddetti enti.

In particolare viene azzerato il contributo inizialmente previsto per ciascuno degli anni dal 2015 al 2017 (stabilito in 44 milioni di euro per la Provincia autonoma di Bolzano e di 37 milioni di euro per la Provincia autonoma di Trento per ciascuno degli anni dal 2015 al 2018), mentre per il 2018 l'ulteriore contributo è stabilito in 25 milioni di euro per la Provincia autonoma di Bolzano e 21 milioni di euro per la Provincia autonoma di Trento.

*Realizzazione del contributo in termini di indebitamento netto*

Come già detto, il contributo alla riduzione della spesa **in termini di indebitamento netto**, deve essere assicurato, da parte di ciascuna autonomia, nell'ambito della **disciplina del patto di stabilità interno,** vale a dire che l'obiettivo dovrà essere calcolato considerando anche questo ulteriore contributo.

A tale proposito, il **comma 401** concerne le regioni **Valle d'Aosta, Friuli-Venezia Giulia** e **Sicilia**, per le quali la disciplina del patto di stabilità è dettata dal comma 454, art. 1, della **legge di stabilità 2013** (legge n. 228/2012, come successivamente modificato dalla legge di stabilità 2014, dal decreto-legge n. 66/2014 ed ora dal **comma 415 dell'articolo in esame**, *vedi infra*). La norma citata definisce gli obiettivi di risparmio e conferma la necessità, per ciascun ente, di concordare con il

Ministero dell'economia e delle finanze l'obiettivo specifico per ciascun anno. Questo dovrà essere calcolato sottraendo alle spese finali 2011, calcolate in termini di competenza eurocompatibile, le voci di spesa elencate al comma stesso che rappresentano i diversi contributi richiesti alle autonomie speciali a partire dalla legge di stabilità 2012. A questi contributi si aggiunge ora, per ciascuno degli anni dal 2015 al 2018, l'importo stabilito nella tabella del comma 400 in esame, che andrà quindi sottratto dal complesso delle spese finali.

Per la **Regione siciliana**, inoltre, il **comma 405**, inserito al Senato, integra le norme sul patto di stabilità della Regione siciliana per gli anni 2015-2017, dettate dall'articolo 42, commi 5-8 del decreto-legge n. 133/2014 (legge di conversione n. 164/2014) in attuazione dell'accordo sulla finanza regionale sottoscritto con lo Stato il 9 giugno 2014. Il citato comma 5 determina l'obiettivo del patto di stabilità della Regione, in termini di competenza eurocompatibile per gli anni dal 2015 al 2017 pari a 5.665 milioni di euro. Tale norma sostituisce l'accordo previsto dalla normativa vigente per la definizione degli obiettivi del patto in relazione a ciascuno degli anni indicati. Rimane ferma la possibilità di rideterminare gli obiettivi in conseguenza degli ulteriori contributi alla finanza pubblica posti a carico delle autonomie speciali. In tale caso, aggiunge la norma in esame, il Ministero dell'economia e delle finanze comunica alla regione entro il 30 giugno di ciascun anno l'obiettivo rideterminato.

Il **comma 402** dell'articolo in esame riguarda, infine, la regione **Sardegna**, per la quale l'obiettivo del patto di stabilità consiste, a decorrere **dal 2015** nel **conseguimento del pareggio di bilancio**.

Le norme dettate dall'articolo 42, commi 9-13, del decreto-legge n. 133/2014 (legge di conversione n. 164/2014) danno attuazione all'accordo sottoscritto con la Regione Sardegna il 21 luglio 2014, nell'ambito della definizione del patto di stabilità interno per il 2013. In particolare, il comma 10 determina l'obiettivo programmatico del patto di stabilità della Regione, a decorrere dal 2015 - come per le regioni a statuto ordinario - nel **pareggio di bilancio** (saldo non negativo, in termini di competenza e di cassa, tra le entrate finali e le spese finali). Non si applicheranno perciò, a decorrere dal 2015, i limiti alle spese previste per le autonomie speciali dalla normativa vigente, né le disposizioni concernenti la definizione dell'accordo con il Ministero dell'economia e delle finanze. Restano ferme, invece, le disposizioni della normativa vigente in tema di monitoraggio, certificazione e sanzioni in caso di inadempienza del patto (art. 1, commi 460, 461e 462, legge n. 228/2012, stabilità 2013, come modificati dalla legge di stabilità 2014).

Per la Regione Sardegna, perciò, il contributo aggiuntivo – sia in termini di indebitamento netto, che di saldo netto da finanziare – si realizza attraverso l'accantonamento aggiuntivo delle quote di compartecipazione ai tributi erariali spettante alla regione, per l'importo di 97 milioni di euro stabilito nella tabella del comma 400. La regione, al fine di conseguire il

pareggio di bilancio, dovrà ridurre le proprie spese del medesimo importo, sia in termini di competenza che in termini di cassa.

Le norme presenti nel testo del disegno di legge iniziale, concernenti le **Province autonome di Trento e di Bolzano** sono state soppresse, nel corso dell'esame al Senato, in conseguenza del citato **accordo** siglato il 15 ottobre 2014 tra lo Stato e i suddetti enti, che disciplina, tra l'altro, il patto di stabilità interno della Regione Trentino-Alto Adige e delle Province autonome.

*Realizzazione del contributo in termini di saldo netto da finanziare*

Con riguardo al contributo delle autonomie speciali in termini di **saldo netto da finanziare**, le norme in esame (**commi 403 e 404**) stabiliscono che ciascun ente assicura un concorso alla finanza pubblica in termini di saldo netto da finanziare per l'importo indicato nella tabella del comma 400 dell'articolo in esame, secondo le procedure 'concordate' stabilite dall'art. 27 della legge n. 42/2009 (applicazione dei principi del federalismo fiscale alle regioni a statuto speciale), vale a dire attraverso le norme di attuazione dello statuto speciale[25].

Fino all'emanazione delle suddette norme di attuazione, per le regioni **Valle d'Aosta, Friuli-Venezia Giulia, Sicilia** e **Sardegna** il **comma 403** stabilisce che l'importo del concorso è accantonato a valere sulle quote di compartecipazione ai tributi erariali.

È questa la modalità 'consueta' con la quale è stato finora assicurato il contributo delle autonomie speciali in termini di saldo netto da finanziare. Il sistema di finanziamento delle regioni a statuto speciale, infatti, non prevede trasferimenti di risorse dal bilancio dello Stato bensì è basato – principalmente - sulle quote di compartecipazione ai tributi erariali stabilite nei rispettivi statuti.

Le entrate derivanti dai tributi erariali, nel caso della Regione siciliana, della regione Friuli-Venezia Giulia, della regione Trentino-Alto Adige e delle Province autonome di Trento e di Bolzano, sono riscosse direttamente, vale a dire che le entrate corrispondenti alle quote di compartecipazione ai tributi erariali ad esse spettanti sono versate direttamente sui conti infruttiferi ordinari intestati alla regione o alla provincia autonoma, istituiti presso le tesorerie dello Stato. Nelle rimanenti regioni – Sardegna e Valle d'Aosta

[25] L'art. 27 della legge delega 42/2009, stabilisce che l'attuazione da parte delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome di Trento e di Bolzano dei principi del federalismo fiscale e il concorso al conseguimento degli obiettivi di perequazione e di solidarietà posti dalla legge stessa, avviene attraverso le norme di attuazione degli statuti speciali, secondo le procedure concordate definite negli statuti stessi. L'art. 27 ha inoltre previsto l'istituzione presso la Conferenza Stato-Regioni di un apposito tavolo di confronto tra il Governo e ciascuna Regione a statuto speciale e Provincia autonoma (poi istituito con D.P.C.M. 6 agosto 2009).

- i tributi erariali sono invece riscossi dallo Stato che provvede poi a 'devolvere' alla regione la quota spettante. In entrambi i casi – riscossione diretta o meno – l'accantonamento di risorse a valere sulle quote di compartecipazione ai tributi erariali ai fini della realizzazione del contributo alla finanza pubblica è operato dallo Stato; nello specifico dall'Agenzia delle entrate, nel caso di riscossione diretta.

Per le **Province autonome di Trento e di Bolzano** dispone diversamente il **comma 404**. Ciascuna Provincia autonoma è tenuta a versare all'erario l'importo ad essa riferito, iscritto nella tabella del comma 400 dell'articolo in esame, entro il 30 aprile di ciascun anno. La norma specifica il capitolo del Bilancio dello Stato sul quale deve essere imputata: capitolo 3465, articolo 1, capo X, rubricato *Rimborsi e concorsi diversi dovuti dalle Regioni a statuto speciale e dalle Province autonome di Trento e Bolzano*.

In mancanza di tale versamento, il Ministero dell'economia e delle finanze è autorizzato a trattenere gli importi corrispondenti a valere sulle somme a qualsiasi titolo spettanti all'ente inadempiente.

La diversa modalità per assicurare il contributo stabilito per ciascuna autonomia da parte delle Province autonome di Trento e di Bolzano - stabilito dal comma 404 in esame - e cioè attraverso il versamento dell'importo stabilito all'erario, anziché attraverso l'accantonamento operato dallo Stato, è una specifica richiesta dei suddetti enti recepita nel già citato accordo sottoscritto con lo Stato il 15 ottobre 2014.

*Estensione al 2018 del contributo stabilito dal D.L. n. 66/2014*

Anche per le autonomie speciali il **contributo previsto dall'articolo 46**, commi 1-5, del decreto-legge n. 66/2014 è **esteso all'anno 2018**.

Secondo quanto stabilito dalle norme citate, questi enti sono tenuti ad assicurare un risparmio pari a **300 milioni** di euro per ciascuno degli anni **2015, 2016 e 2017**.

Le suddette cifre costituiscono una delle voci di risparmio che ciascuna autonomia speciale è tenuta a considerare al fine della definizione del proprio obiettivo del patto di stabilità. Per questo motivo, i 300 milioni di euro sono inseriti (art. 46, comma 2) nella tabella contenuta nel **comma 454, lett. *d*) della legge di stabilità 2013** (L. n. 228/2012), norma in cui sono elencati i diversi contributi richiesti alle autonomie speciali. Il contributo di 300 milioni si va ad aggiungere al contributo originariamente stabilito dalla legge di stabilità 2013 e pari a **403 milioni** di euro (legge n. 147/2013, art. 1, comma 499, che inserisce la tabella al comma 454 della legge n. 228/2012). Per tale motivo il **contributo in termini di indebitamento netto**, da realizzare nell'obiettivo del patto di stabilità è pari a **703 milioni** di euro, per ciascuno degli anni dal 2015 al 2018.

Il **comma 415** dell'articolo in esame, modifica quindi le suddette norme, in relazione al contributo in termini di indebitamento netto. In particolare viene sostituito **l'anno 2018** al 2017 sia nel testo che nella tabella del **comma 454, lett. *d*)** della legge n. 228/2012, (determinazione degli obiettivi del patto di stabilità per le regioni Valle d'Aosta, Friuli-Venezia Giulia, Sicilia e Sardegna[26]) nonché nel testo del comma 455 (determinazione degli obiettivi del patto di stabilità per le Province autonome di Trento e di Bolzano).

**I contributi alla finanza pubblica elencati al comma 454 dell'**art. 1 della legge 228/2012 sono i seguenti:

- **a)** gli importi indicati per il 2013 nella tabella inserita nel comma 10 dell'articolo 32 della legge di stabilità 2012, per complessivi 2.500 milioni di euro;
- **b)** il contributo previsto dall'articolo 28, comma 3, del D.L. n. 201/2011, vale a dire la 'riserva all'erario' del maggior gettito derivante dall'aumento dell'addizionale IRPEF, disposta dal comma 1 del medesimo articolo 28, per complessivi 920 milioni di euro. A decorrere dal 2012, le autonomie speciali devono versare all'erario, 860 milioni di euro annui e le regioni Friuli Venezia Giulia, Valle d'Aosta e le due Province autonome di Trento e di Bolzano anche 60 milioni di euro annui da parte dei comuni ricadenti nei propri territori. Fino all'emanazione delle norme di attuazione; il risparmio di 920 milioni di euro dovrà essere realizzato attraverso un accantonamento di quote di compartecipazioni ai tributi erariali spettanti a ciascuna autonomia.. Successivamente l'articolo 35, commi 4-5, del decreto legge 1/2012 (convertito con la legge 27/2012) ha inoltre disposto la riserva all'erario delle maggiori entrate ottenute nei territori delle regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e di Bolzano, derivanti dall'incremento dell'accisa sull'energia elettrica. Il comma 4 esplicita la finalizzazione della riserva all'erario, disponendo un aumento del concorso alla finanza pubblica delle regioni a statuto speciale e delle due province autonome (di cui all'articolo 28, comma 3, del D.L. 201/2011) di 235 milioni di euro annui a decorrere dal 2012. Si ricorda infine che il D.L 16/2012 all'articolo 4, commi 10-11, sopprime l'imposta sul consumo dell'energia elettrica nei comuni e nelle province dei territori delle regioni a statuto speciale ed impone alle stesse regioni di reintegrare agli enti locali il mancato gettito. Conseguentemente riduce il contributo agli obiettivi di finanza pubblica dovuto dalle regioni a statuto speciale ai sensi del D.L. 201/2011, dell'importo corrispondente al mancato gettito stimato pari a 180 milioni di euro per il 2012 e pari a 239 milioni annui dal 2013;
- **c)** gli importi indicati nel decreto del Ministero dell'economia e delle finanze, relativi al 2013, 2014, 2015 e 2016, emanato in attuazione del D.L. 95/2012, art. 16, comma 3 che determina complessivamente il contributo delle autonomie speciali alla finanza pubblica. Nel decreto sono determinate le somme da accantonare annualmente a valere sulle quote di compartecipazioni ai tributi erariali, per ciascuna autonomia speciale. Per il 2014 dispone il Decreto 17 giugno 2014; nella tabella allegata al decreto è ripartito l'importo complessivo di 1.500 milioni di euro quale contributo in termini di saldo netto da finanziare e l'importo complessivo di 2.000 milioni di euro quale contributo in termini di indebitamento netto;

---

[26] Per la regione Sardegna, vedi quanto scritto in commento al comma 402.

- **d)** gli **importi indicati nella tabella** inserita nel testo di legge dalla legge di stabilità 2014 (L. 147/2013, art. 1, comma 499, come modificato dall'art. 46, comma 2, del decreto legge 66/2014) per un importo complessivo di 500 milioni di euro per il 2014 e 703 milioni di euro per **ciascuno degli anni dal 2015 al 2017. Il contributo è ora esteso al 2018** dal **comma 415** della legge di stabilità 2015. Gli importi indicati nella tabella comprendono:
  - il concorso agli obiettivi di finanza pubblica determinato dalla legge di stabilità 2014 (comma 499) e pari a 300 milioni di euro per il 2014 e 403 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2015 al 2018;
  - il contributo agli obiettivi di finanza pubblica determinato dal decreto legge 66/2014 (articolo 46, comma 2) e pari a 200 milioni di euro per il 2014 e 300 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2015 al 2018; il comma 3 del citato articolo 46 aggiorna anche la tabella inserita al comma 526, che indica per ciascuna autonomia gli importi degli accantonamenti a valere sulle quote di compartecipazione ai tributi erariali (di fatto corrispondente ad un taglio di risorse).
- **d-*bis*)** gli ulteriori contributi disposti a carico delle autonomie speciali.

Il contributo di **300 milioni di euro** in termini di **saldo netto da finanziare** è invece ripartito tra i sei enti dalla tabella del comma 3 dell'articolo 46, che va a sostituire la tabella inserita nella **legge di stabilità 2014** (comma 526, art. 1, L. n. 147/2013) e che ha definito l'ulteriore concorso delle autonomie speciali alla finanza pubblica per il 2014 (stabilito in 240 milioni di euro).

Il **comma 416** modifica il **comma 526 dell'**art. 1 della legge n. 147/2013, sia nel testo che nella tabella in cui è stabilita la quota di saldo netto da finanziare per ciascuna autonomia speciale.

### *4.9.3 Gli accordi tra lo Stato, le Regioni a Statuto speciale e le province autonome*

Come si è già indicato, la maggior parte delle misure relative alle Regioni a statuto speciale e alle province autonome di Trento e di Bolzano sono state poste in essere attraverso accordi, poi recepiti in conseguenti disposizioni legislative. Vediamo quindi quali sono i più recenti accordi conclusi.

*Regione siciliana*

L'accordo sottoscritto con la Regione siciliana il 9 giugno 2014, nell'ambito della definizione del patto di stabilità interno per il 2013, è stato recepito dall'articolo 42, commi da 5 a 8, del decreto legge n. 133 del 2014 (legge di conversione 11 novembre 2014, n. 164). L'accordo stabilisce gli obiettivi della regione per il rispetto del patto di stabilità (per gli anni dal

2014 al 2017) e definisce il contenzioso in materia di riserva all'erario tra lo Stato e la regione.

Il comma 5 determina l'obiettivo del patto di stabilità della Regione, in termini di competenza eurocompatibile, per l'anno 2014 pari a 5.786 milioni di euro e per gli anni dal 2015 al 2017 pari a 5.665 milioni di euro, la misura è tale da garantire un contributo della Regione in termini di indebitamento netto pari a 400 milioni annui; il contributo, definito dal comma 8, andrà a confluire nel "Fondo Rapporti Finanziari con autonomie speciale", istituito dallo stesso comma 8. La norma sostituisce quindi l'accordo previsto dalla normativa vigente per la definizione degli obiettivi del patto in relazione a ciascuno degli anni dal 2014 al 2017. Rimane ferma la possibilità di rideterminare gli obiettivi in conseguenza degli ulteriori contributi alla finanza pubblica posti a carico delle autonomie speciali. In relazione al 2014, inoltre, il comma 7 stabilisce che la Regione non può impegnare spese correnti, con esclusione di quelle per la sanità, in misura superiore all'importo minimo dei corrispondenti impegni del triennio 2011-2013.

Il comma 6 dà attuazione alla sentenza della Corte costituzionale n. 241 del 2013 che ha riconosciuto illegittime le riserve all'erario stabilite dal D.L. 138/2011 in relazione alle entrate tributarie spettanti alla Regione. Gli accantonamenti a valere sulle quote di compartecipazione dei tributi erariali della Regione siciliana per il 2014, previsti dalla normativa vigente, devono perciò essere ridotti in misura corrispondente alle somme da restituire alla Regione.

*Regione Sardegna*

L'accordo con la Regione Sardegna, sottoscritto il 21 luglio 2014, nell'ambito della definizione del patto di stabilità interno per il 2013, è stato recepito dal citato articolo 42 del D.L. 133/2014, ai commi da 9 a 13. Come per la Regione siciliana, l'accordo, oltre a stabilire la misura del concorso alla finanza pubblica della Regione, definisce il contenzioso esistente tra lo Stato e la Regione, che nel caso della Sardegna consiste nella cosiddetta 'vertenza entrate', concernente la quantificazione di entrate tributarie dovute alla Regione sulla base delle norme statutarie.

Il comma 9 determina l'obiettivo del patto della Regione, in termini di competenza eurocompatibile, per l'anno 2014 pari a 2.696 milioni di euro; dal patto sono escluse le spese previste dalla normativa vigente e le spese per i servizi ferroviari di interesse regionale e locale erogati da Trenitalia s.p.a. A decorrere dal 2015, invece, l'obiettivo del patto per la Regione, dovrà essere il pareggio di bilancio (saldo non negativo, in termini di competenza e di cassa, tra le entrate finali e le spese finali). Non si applicheranno perciò i limiti alle spese previste per le autonomie speciali

dalla normativa vigente (comma 10). Anche per la regione Sardegna, come per la Regione siciliana, la norma sostituisce l'accordo previsto dalla normativa vigente per la definizione degli obiettivi del patto in relazione a ciascuno degli anni dal 2014 al 2017 (comma 11).

In relazione al 2014, inoltre, il comma 12 stabilisce che la Regione non può impegnare spese correnti, con esclusione di quelle per la sanità, in misura superiore all'importo minimo dei corrispondenti impegni del triennio 2011-2013.

Il comma 13 quantifica, infine, gli oneri derivanti dall'accordo sopra descritto, pari a 320 milioni annui come peggioramento in termini di indebitamento netto, oneri che trovano compensazione nel "Fondo Rapporti Finanziari con autonomie speciale", istituito dal precedente comma 8.

*Regione Friuli-Venezia Giulia*

Con la Regione Friuli-Venezia Giulia è stato siglato un Protocollo di intesa il 23 ottobre 2014, al fine di regolare i rapporti finanziari tra lo Stato e la Regione e definire il concorso della Regione agli obiettivi di finanza pubblica per gli anni dal 2014 al 2017. L'accordo è stato recepito dalla legge di stabilità 2015 (L. 190/2014, art. 1, commi da 512 a 523) e modifica la precedente intesa sottoscritta il 29 ottobre 2010, a sua volta recepita dalla legge di stabilità 2011 (legge n. 220 del 2010, art. 1, commi 151-159).

In particolare i commi 513 - 516 e 522 - 523 della legge di stabilità 2015, determinano il **contributo della regione agli obiettivi di finanza pubblica** per gli anni **2014, 2015, 2016 e 2017** in termini di saldo netto da finanziare e di indebitamento netto, rimodulando il contributo della regione al federalismo fiscale già stabilito dalla citata legge di stabilità 2011. I commi da 517 - 521 riguardano disciplinano il **patto di stabilità interno della regione e degli enti** locali del proprio territorio. Viene definito l'**obiettivo programmatico della Regione per l'esercizio 2014**, nonché gli obiettivi per ciascuno degli anni del **triennio 2015-2017**, tali obiettivi costituiscono il limite alle spese complessive in termini di competenza eurocompatibile. La disciplina del patto per la regione Friuli-Venezia Giulia, dettata dall'articolo 1, commi 154 e 155 della citata legge di stabilità 2011 è infatti basata sul contenimento della spesa complessiva, espressa in competenza eurocompatibile.

*Regione Trentino-Alto Adige e Province autonome di Bolzano e di Trento*

L'accordo siglato il 15 ottobre 2014, con il quale sono stati ridefiniti i rapporti finanziari tra lo Stato, la Regione Trentino-Alto Adige e le Province

autonome di Trento e di Bolzano, è recepito anch'esso dalla legge di stabilità 2015 (art. 1, commi da 406 a 413). Il precedente accordo in materia finanziaria, sottoscritto in data 30 novembre 2009, è stato recepito dalla legge finanziaria 2010 (legge 191/2010, art. 2, commi da 106 a 125), con esso si è esplicitamente adeguato l'ordinamento finanziario dei tre enti agli obiettivi di perequazione e solidarietà stabiliti per le regioni a statuto speciale e le province autonome dall'articolo 27 della legge 42/2009 sul federalismo fiscale.

Il recente accordo modifica l'ordinamento finanziario dei tre enti, secondo le procedure concordate previste dall'articolo 104 dello statuto (DPR 670/1972), ed interviene nei medesimi ambiti dell'accordo precedente, in particolare nelle seguenti materie:

- **entrate tributarie**, con riguardo alla rimodulazione dell'aliquota di compartecipazione al gettito dell'IVA tra la Regione e le Province (comma 407, lettere a) e c)); all'attribuzione alle Province della facoltà di disciplinare interventi di credito d'imposta (comma 407, lettera b) alla quantificazione delle quote delle accise sugli 'altri prodotti energetici' (comma 411);
- **riserva all'erario**, sia in relazione alla disciplina generale (comma 407, lettera d)), che alla specifica riserva all'erario di cui al comma 508 della legge di stabilità 2014 (comma 412);
- disciplina del **concorso della Regione e delle Province autonome agli obiettivi di finanza pubblica** (patto di stabilità) contenuta nell'articolo 79 dello statuto, al fine di specificare funzioni e limiti della Regione e delle Province (punti 1), 2) e 3)) ed inserire la definizione della quantità e modalità del contributo dei tre enti alla finanza pubblica (punto 4) (comma 407, lettera e));
- **obiettivi** del **patto di stabilità** per il 2014 e per ciascuno degli anni dal 2015 al 2017, (commi 408 – 409) e determinazione del **contributo alla finanza pubblica contributo in termini di saldo netto da finanziare**, quale concorso al pagamento degli oneri del debito pubblico per il 2014 e per ciascuno degli anni dal 2015 al 2022 (comma 410).

## 4.10 Fabbisogni e finanziamento del sistema sanitario - Il federalismo sanitario

Il controllo della spesa sanitaria è un tema rilevante all'interno del federalismo fiscale. Le crescenti esigenze di verifica della correttezza dell'impiego delle risorse sanitarie, in rapporto all'obbligo di fornire le prestazioni sanitarie essenziali, hanno condotto allo sviluppo di metodologie di controllo basate sull'utilizzo di indicatori economici e su parametri di riferimento per grandi aggregati di spesa, che permettono di accertare il grado di scostamento di una singola regione da un valore predeterminato.

In questo contesto, il **capo IV (artt. 25-32)** del D.Lgs. 68/2011, dedicato ai **costi e fabbisogni standard nel settore sanitario**, ha delineato una diversa articolazione del processo di formazione e soprattutto di ripartizione del finanziamento statale della spesa sanitaria.

Innanzitutto il decreto ribadisce il principio, già enunciato dal **Nuovo Patto per la salute 2010-2012**, secondo cui il finanziamento della sanità rappresenta una scelta di politica e di programmazione della politica economica, che ricompone gli obiettivi di assistenza sanitaria e i vincoli di finanza pubblica. Per la **determinazione dei costi e dei fabbisogni regionali**, viene ribadito l'utilizzo dello **strumento pattizio**, tramite intesa, ma, a differenza di quanto avvenuto con la programmazione triennale prevista dagli ultimi Patti della salute, l'indicazione dell'ammontare del finanziamento da destinare alla sanità, e il relativo riparto fra le regioni, viene lasciato a una **determinazione annuale.**

Il D.Lgs. 68/2011 sottolinea che i costi e i fabbisogni sanitari standard costituiscono comunque il riferimento cui rapportare, progressivamente nella fase transitoria di cinque anni, e successivamente a regime, il finanziamento integrale della spesa sanitaria (fabbisogno nazionale sanitario *standard)*, nel rispetto della programmazione nazionale e dei vincoli di finanza pubblica.

### *4.10.1 Costi standard e prezzi di riferimento*

Per la sanità, il **costo standard** indica il costo di un determinato servizio, erogato nelle migliori condizioni di efficienza e appropriatezza, garantendo i livelli essenziali di assistenza (LEA), ovvero l'assegnazione delle risorse realmente necessarie per la produzione di servizi e prestazioni sanitarie uniformi e rispondenti a standard di qualità. La prima tappa, consistente nell'individuazione delle regioni di riferimento (regioni

*benchmark*) è stata raggiunta, mancano ancora i pesi che devono concorrere alla definizione di una nuova quota capitaria ponderata che, ai sensi della legge di stabilità 2015, dovrebbero essere definiti entro il 30 aprile 2015 (vedi *infra* il paragrafo dedicato al Patto della salute e alla stabilità 2015).

Il fabbisogno nazionale standard viene ripartito tra le regioni sulla base della cosiddetta formula allocativa che tiene in considerazione:

- popolazione residente della regione di riferimento;
- indici di ponderazione misurabili (alla cui costruzione concorrono i pesi) che fotografano le condizioni e i bisogni di salute;
- la spesa media pro-capite, ovvero la quota capitaria, che può essere secca o ponderata grazie all'introduzione dei pesi.

Nel 2011, e poi nel 2012, come nel precedente quadriennio 2007-2010, le Intese hanno confermato i criteri e le percentuali di accesso al fabbisogno sanitario nazionale stabilite dal riparto 2006, con le sole correzioni rese necessarie dalle modifiche intervenute nella distribuzione della popolazione sul territorio nazionale.

Rispetto ai criteri di riparto, l'Intesa per il 2011 stabilisce che il finanziamento indistinto è ripartito tra regioni e PA sulla base della frequenza dei consumi sanitari della popolazione residente, distintamente per LEA e per fasce di età della popolazione stimata al 1° gennaio dell'anno precedente. La procedura di ripartizione delle risorse, basata su una metodologia ormai consolidata, si articola nelle seguenti fasi:

- il *budget* di spesa è suddiviso tra i tre macrolivelli essenziali di assistenza (prevenzione, ospedaliera, distrettuale/territoriale), secondo quote programmatiche prestabilite. Nel tempo si è cercato di ridurre la quota destinata all'assistenza ospedaliera e di incrementare quelle destinate alla territoriale e alla prevenzione, assegnando a questi due macrolivelli maggiori risorse rispetto alla spesa storica. Le quote, riconfermate dal D.Lgs. 68/2011, sono le seguenti: Prevenzione: 5%; Assistenza ospedaliera: 44%; Assistenza distrettuale/territoriale: 51%;
- per ogni livello e sottolivello di assistenza, la popolazione regionale viene ponderata (presa in considerazione) attraverso pesi rappresentativi dei consumi sanitari per fasce di età. I pesi rappresentano il rapporto tra la spesa media per abitante della classe di età specifica e il valore pro-capite di tutte le classi di età, assunto come valore unitario. La ponderazione riguarda attualmente l'assistenza ospedaliera (al 50%) e la specialistica/distrettuale (interamente), mentre per le altre funzioni si utilizza la quota capitaria semplice o assoluta (peso=1, ovvero la spesa media pro-capite);
- la popolazione ponderata viene quindi riproporzionata alla popolazione reale.

### *4.10.2 Individuazione delle tre regioni di riferimento*

L'individuazione delle tre regioni di riferimento è avvenuta secondo il meccanismo indicato dall'articolo 27 del D.Lgs. 68/2011.

Come primo passo, la Delibera del Consiglio dei ministri 11 dicembre 2012 ha definito i **criteri attraverso cui individuare le 5 Regioni**

**eleggibili per definire costi e fabbisogni standard nel settore sanitario.**

La delibera prevede che le regioni eleggibili debbano certificare equilibrio sanitario in bilancio, non essere sottoposte a piani di rientro, aver erogato i LEA riportando un punteggio pari o superiore al punteggio mediano e essere risultate adempienti alle valutazioni operate dai Tavoli di verifica degli adempimenti regionali di cui all'articolo 12 dell'Intesa Stato-regioni del 2005 in materia sanitaria. Se risultano meno di 5 Regioni in equilibrio economico-finanziario, possono essere considerate anche le Regioni col disavanzo più basso. La seconda fase di valutazione, per la formazione della graduatoria, si basa sulle modalità applicative dei LEA e sull'incidenza percentuale tra avanzo/disavanzo e finanziamento. Infine, la qualità dei servizi erogati è valutata sulla base di 15 indicatori fra i quali lo scostamento dallo *standard* previsto per l'incidenza della spesa per assistenza collettiva sul totale della spesa, così come per l'assistenza distrettuale e per quella ospedaliera, le percentuali specifiche di dimessi dai reparti chirurgici e i costi per i ricoveri di 1 giorno (*day hospital, day surgery*), fino alla spesa specialistica, diagnostica, di base e farmaceutica. Conti e risultati sono riferiti all'esercizio 2011. L'attuale impianto normativo è quindi orientato a far prevalere sostanzialmente due indicatori:

- la valutazione delle regioni che hanno garantito l'equilibrio di bilancio;
- la valutazione delle stesse regioni basata su indicatori che, da un lato, evidenziano le migliori *performance* erogative dei livelli assistenziali, seppur riferite quasi esclusivamente all'assistenza ospedaliera e, dall'altro, evidenziano livelli di spesa sanitaria contenuti.

Nel luglio 2013 il **Ministero della salute ha selezionato cinque regioni**: Umbria, Emilia-Romagna, Marche, Lombardia e Veneto.

**Tra le cinque regioni**, la **Conferenza Stato-Regioni**, nella seduta del 5 dicembre 2013, ha **indicato** le regioni **Umbria, Emilia-Romagna e Veneto quali regioni di riferimento** per la determinazione dei costi e dei fabbisogni standard del settore sanitario.

A seguito dell'individuazione delle regioni di riferimento, il Ministero della salute ha predisposto la **proposta di riparto delle disponibilità finanziarie del SSN per il 2013**.

In sintesi: la proposta del Ministero della salute di riparto delle disponibilità finanziarie per il SSN per l'anno 2013, sulla quale è stata raggiunta l'Intesa nella seduta della Conferenza Stato-Regioni del 19 dicembre 2013, è stata predisposta in applicazione dell'articolo 27 del decreto legislativo 68/2011, che ha introdotto nuovi criteri per la determinazione dei costi e dei fabbisogni standard nel settore sanitario, assicurando un graduale e definitivo superamento, a decorrere dal 2013, dei criteri di riparto in precedenza adottati, attraverso l'applicazione, a tutte le regioni italiane, dei valori di costo rilevati nelle regioni *benchmark* Umbria, Emilia-Romagna e Veneto, individuate attraverso i criteri di qualità dei servizi erogati definiti con delibera motivata del Consiglio dei Ministri dell'11 dicembre 2012.

L'intesa è collegata ad un accordo politico contenuto in un documento che la Conferenza ha approvato lo stesso 19 dicembre, nel quale viene sottolineata la necessità di rivedere e riqualificare i criteri sulla determinazione dei costi e dei fabbisogni standard regionali, tenendo conto di:

1. il *trend* di miglioramento per il raggiungimento degli standard di qualità;
2. la definizione di nuove modalità di pesature rispetto a quelle del 2011.

### *4.10.3 Il nuovo Patto della salute 2014-2016 e il federalismo sanitario*

In prima battuta, il Patto della salute 2014-2016 del luglio 2014 ribadisce gli impegni legati alla verifica periodica della realizzazione del percorso di convergenza ai costi e ai fabbisogni standard sanitari. Per la verifica e il controllo della spesa del SSN e per il monitoraggio costante dell'efficacia e dell'efficienza dei servizi, l'art. 1, co. 8, del Patto riprende il contenuto dell'art. 30 del D.Lgs. 68/2011, richiedendo la messa a punto di un documento di proposte per implementare un **sistema adeguato di valutazione della qualità delle cure e dell'uniformità dell'assistenza sul territorio nazionale**. Il documento avrebbe dovuto essere presentato dal Ministro della salute alla Conferenza Stato-Regioni entro il 31 dicembre 2014.

**Per quanto riguarda il riparto fra le regioni del finanziamento SSN destinato al fabbisogno indistinto** (ovvero al finanziamento dei livelli essenziali di assistenza), il Patto della salute 2014-2016, all'art. 1, co. 2, ribadisce che deve essere **tenuto in conto** quanto stabilito nell'Accordo politico raggiunto il 19 dicembre 2013, e fissa al 31 luglio 2014 il termine entro il quale rivedere e riqualificare i criteri, quindi anche i pesi, per la determinazione dei costi e dei fabbisogni regionali standard. Tale adempimento, come vedremo più oltre, è stato meglio definito, dal punto di vista procedurale, dalla legge di stabilità 2015.

In attuazione dell'Accordo e delle disposizioni del Patto, la **legge di stabilità 2015** (L. 190/2014 co., 681) ha stabilito che, **a decorrere dal 2015**, i **pesi per la determinazione della spesa media pro-capite (quota capitaria)** dovranno essere **definiti con decreto** del Ministro della salute, di concerto con il MEF, previa intesa con la Conferenza Stato-regioni. I pesi saranno determinati sulla base dei criteri indicati dall'art. 1, co. 34, della legge 662/1996: popolazione residente, frequenza dei consumi sanitari per età e per sesso, tassi di mortalità della popolazione e indicatori relativi a particolari situazioni territoriali ritenuti utili al fine di

definire i bisogni sanitari delle regioni ed indicatori epidemiologici territoriali. Nella ripartizione del costo e del fabbisogno sanitario standard regionale, dovrà essere **tenuto in conto** anche il **percorso regionale di miglioramento per il raggiungimento degli standard di qualità**, misurabile in base al sistema di valutazione della qualità delle cure e dell'uniformità dell'assistenza sul territorio nazionale di cui all'art. 30 del D.Lgs. 68/2011 (sistema di valutazione atteso – come già detto - per dicembre 2014, ma non ancora messo a punto).

**L'effettiva applicazione** del nuovo sistema di ripartizione del costo e del fabbisogno sanitario standard regionale avverrà solo **nel caso** in cui venga **raggiunta entro il 30 aprile 2015 l'Intesa prevista per il decreto di determinazione dei pesi**. In caso contrario, anche per il 2015 continueranno ad applicarsi i pesi per classi di età della popolazione residente.

## 4.11 Gli interventi per la rimozione degli squilibri economici-sociali

Il decreto legislativo 31 maggio 2011, n. 88, recante "Disposizioni in materia di risorse aggiuntive e di interventi speciali per la rimozione degli squilibri economici e sociali, a norma dell'articolo 16 della legge 5 maggio 2009, n. 42", interviene sulla disciplina del Fondo per le aree sottoutilizzate (FAS), che viene ridenominato come "Fondo per lo sviluppo e la coesione", ed individua nuovi strumenti procedurali idonei a rendere più efficace la politica di riequilibrio economico e sociale tra le diverse aree del Paese, anche per un miglior utilizzo delle risorse finanziarie destinate a tale scopo.

Successivamente, l'articolo **9-*bis* del D.L. 21 giugno 2013, n. 69**:

- è intervenuto, modificandone alcuni passaggi procedurali, in merito al "contratto istituzionale di sviluppo" previsto dall'articolo 6 del decreto legislativo n.88;
- ha operato ulteriori modifiche al medesimo decreto legislativo ponendo **l'Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa Spa** (denominata anche Invitalia), quale soggetto centrale di coordinamento delle attività di progettazione e di realizzazione degli interventi ricompresi nei contratti istituzionali di sviluppo.

Il quadro normativo ed operativo delineato dal decreto legislativo n. 88 del 2011 in esame è stato successivamente **modificato,** sostanzialmente sotto **due aspetti**, il primo attinente alla **governance** della politica di coesione, ed il secondo concernente le **procedure** della stessa.

### *4.11.1 Governance della politica di coesione*

Con l'articolo **10 del decreto-legge n. 101 del 2013** è stato effettuato un intervento di modifica della governance della politica di coesione, mediante l'istituzione dell' **Agenzia per la coesione territoriale,** sottoposta alla vigilanza del Presidente del Consiglio dei Ministri, al fine di rafforzare l'azione di programmazione, coordinamento, sorveglianza e sostegno della politica di coesione.

In attuazione della norma istitutiva, con **D.P.C.M. 9 luglio 2014** è stato approvato lo Statuto dell'Agenzia, e con successivo **D.P.C.M. 15 dicembre 2014** si è provveduto al trasferimento dal Dipartimento dello sviluppo del Ministero dello Sviluppo economico delle necessarie risorse umane, finanziarie e strumentali.

Sempre in tema di *governance*, anche tenuto conto degli insufficienti miglioramenti nei tempi di attuazione dei programmi, si è nuovamente

intervenuti nella materia, con l'articolo 12 del D.L. n. 133/2014 (**legge 11 novembre 2014, n. 164**), mediante cui si è precisato che l'autorità politica di coesione è costituita dal "Presidente del Consiglio dei ministri", ovvero da un suo delegato. Ciò per risolvere le difficoltà derivanti dal sovrapporsi delle norme sul tema, facenti riferimento sia alla figura del Ministro delegato che a quella del Presidente del Consiglio, ed in secondo luogo meglio specificando i poteri della autorità politica. In relazione a tale modifica, con la legge di stabilità 2015 (**L. n. 190/2014**), nel ridefinire le modalità di programmazione e gestione delle risorse del Fondo sviluppo e coesione (FSC) per il ciclo 2014-2020, si specifica al comma 703 che il Ministro o Sottosegretario di Stato delegati per la politica di coesione assumano espressamente la denominazione di. "**Autorità politica per la coesione**"

Da ultimo, la medesima **legge di stabilità 2015**, nel ridefinire le procedure programmatorie ed operative relativamente alle risorse del Fondo per lo sviluppo e la coesione (FSC) per il ciclo 2014-2020, al comma 703 ha previsto l'istituzione di un ulteriore soggetto, che – da come enunciato nella norma - sembrerebbe assumere un ruolo di partenariato tra le varie istituzioni, rivestendo un ruolo centrale della programmazione del FSC 2014-2020.

In proposito si prevede che entro il 30 aprile 2015 con D.P.C.M sia istituita una **Cabina di regia**, composta dai rappresentanti delle amministrazioni interessate e delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano, incaricata di definire specifici piani operativi per ciascuna area tematica nazionale, con l'indicazione dei risultati attesi e delle azioni e dei singoli interventi necessari al loro conseguimento, con relativa stima finanziaria, dei soggetti attuatori a livello nazionale e regionale e dei tempi di attuazione e delle modalità di monitoraggio nonché, infine, dell'articolazione annuale dei fabbisogni finanziari fino al terzo anno successivo al termine della programmazione 2014-2020.

### *4.11.2 Le procedure della politica di coesione*

Per quanto concerne le procedure della politica di coesione per il ciclo di programmazione 2014-2020 si ricorda che la **legge di stabilità per il 2015** (art. 1, commi 703-706, legge n. 190/2014) ha introdotto disposizioni che hanno **innovato i principali elementi della procedura** relativamente a tale ciclo. Benché tale disciplina abbia carattere aggiuntivo rispetto alla vigente disciplina sul FSC, come specifica espressamente il comma 703, vengono tuttavia abrogate alcune disposizioni che interessano tale ciclo, costituite principalmente di commi 8-10 della legge di stabilità 2014.

In particolare, la nuova disciplina prevede che:

- la dotazione finanziaria del FSC sia impiegata per **obiettivi strategici** relativi ad aree tematiche nazionali;
- entro il **31 marzo 2015** il Ministro, o Sottosegretario di Stato, delegato alla coesione territoriale, denominato "**Autorità politica per la coesione**" individua le **aree tematiche nazionali** e gli obiettivi strategici per ciascuna area e li comunica alle **Commissioni parlamentari** competenti;
- con **delibera CIPE** entro il **30 aprile 2015** sarà **ripartita la dotazione finanziaria del FSC** tra le diverse aree tematiche nazionali (si rammenta che la legge di stabilità per 2014 prevedeva l'emanazione di una analoga delibera di ripartizione entro il 1° marzo 2014). I piani operativi per ciascuna area tematica sono predisposti dalla Cabina di regia in linea con il principio introdotto dalla legge di stabilità 2014 (art. 1, co. 6) che riserva l'impiego delle risorse del FSC per un **importo non inferiore all'80 per cento** per interventi nelle **regioni del sud**;
- in attesa della delibera di ripartizione, il **CIPE** potrà approvare, su proposta dall'Autorità politica per la coesione, un **piano stralcio**, per la realizzazione di interventi di immediato avvio dei lavori;
- entro il **2 marzo 2015** il CIPE dispone l'**assegnazione definitiva** dei fondi destinati a interventi già approvati dal CIPE stesso in via programmatica che siano a carico delle risorse FSC 2014-2020;
- sulla base dell'effettiva realizzazione dei piani operativi approvati dal CIPE, l'Autorità politica per la coesione può proporre al CIPE stesso, ai fini di una successiva deliberazione, una diversa ripartizione della dotazione tra aree tematiche nazionali; la rimodulazione delle quote annuali di spesa per ciascuna area nonché la revoca di assegnazioni dovute ad impossibilità sopravvenute, mancato rispetto dei tempi o inadempienze;
- l'Autorità presenta al **CIPE entro il 10 settembre di ogni anno una relazione** sullo stato di avanzamento degli interventi della programmazione 2014-2020 ai fini della definizione della Nota di aggiornamento del DEF e della legge di bilancio;
- viene infine **modificata la procedura contabile** di trasferimento delle risorse FSC: le risorse - che dal 2015 sono allocate nello stato di previsione del MEF (cap. 8000) - assegnate al piano stralcio e ai piani operativi approvati sono trasferite in apposita **contabilità speciale presso il Fondo di rotazione per l'attuazione delle politiche nazionali**, che si aggiunge alle altre contabilità speciali attraverso le quali il Fondo gestisce le risorse nazionali e dell'Unione europea dei fondi strutturali. Al Fondo di rotazione sono altresì trasferite le risorse del FSC delle precedenti programmazioni (2000/2006 e 2007/2013).

Per quanto riguarda le **risorse** per il ciclo di programmazione 2014-2020 l'articolo 1, comma 6, della legge di stabilità 2014 (legge n. 147/2013) ha disposto una dotazione aggiuntiva del Fondo per lo sviluppo e la coesione nella misura complessiva di **54.810 milioni**. La norma ne dispone **l'iscrizione in bilancio** limitatamente alla misura dell'**80 per cento (43.848 milioni)**.

Sulla dotazione del Fondo è successivamente intervenuta la **legge di stabilità per il 2015** (legge n. 190/2014), che ha disposto alcune variazioni rispetto agli importi stabiliti dalla legge n. 147/2013: in particolare ha operato nella Tabella E una **riduzione** delle risorse relative al ciclo di programmazione 2014-2020 del Fondo per lo sviluppo e la coesione di 40 milioni di euro per il 2015, nonché una **rimodulazione** delle risorse medesime attraverso una anticipazione di 100 milioni al 2015, di 500 milioni al 2016 e di 1.500 milioni al 2017, con conseguente riduzione di 2.100 milioni della quota relativa al 2018 e anni successivi.

Nel **bilancio per gli anni 2015-2017**, la quota del Fondo relativa alla programmazione 2014-2020 presenta pertanto ora i seguenti importi, come esposti nella Tabella E della legge n.190/2014:

| **FSC 2014-2020** (cap. 8000/p/Economia)* | ***2015*** | ***2016*** | ***2017*** | ***2018 e ss.*** |
|---|---|---|---|---|
| *Importi esposti in Tabella E (legge n. 190/2014)* | *406,3* | *985,2* | *2.481,7* | *35.155,7* |

### 4.12 L'armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio

Il decreto legislativo n. 118 del 2011 ha costituito una ampia e organica **riforma di contabilità degli enti territoriali**, diretta a garantire la qualità e l'efficacia del monitoraggio e del consolidamento dei conti pubblici ed a superare la sostanziale incapacità del vigente sistema contabile di dare rappresentazione ai reali fatti economici.

Il decreto n. 118 reca la definizione dei principi contabili generali e applicati per le regioni, le province autonome e gli enti locali nonché per il settore sanitario.

Tra le **principali innovazioni** introdotte dal D.Lgs. n. 118 ne vanno richiamate alcune in particolare:

- adozione di regole contabili uniformi e di un **comune piano dei conti integrato** per consentire il consolidamento e il monitoraggio in fase di previsione, gestione e rendicontazione. Il piano dei conti è funzionale all'introduzione di un sistema "duale di contabilizzazione" che consente agli enti territoriali e ai loro enti strumentali che adottano un regime di contabilità finanziaria autorizzatoria, di rilevare, a fini conoscitivi, contestualmente, le voci di entrata e le voci di spesa, anche in termini di contabilità economico patrimoniale. Ciò per una migliore raccordabilità con le regole contabili adottate in ambito europeo ai fini della procedura sui disavanzi eccessivi che si fondano sul sistema di contabilità economica ai sensi del Sistema europeo dei conti-Sec95. Le voci che costituiscono l'articolazione comune del piano dei conti integrato sono dunque la struttura di riferimento per la predisposizione dei documenti contabili e di finanza pubblica della pubbliche amministrazioni, che costituiscono parte essenziale del sistema di bilancio. A tal fine, ogni atto gestionale/transazione elementare è iscritta nel piano secondo codici identificativi della voce cui appartengono. La codifica degli atti di gestione deve avvenire dunque in modo uniforme e deve essere definita "a regime" sulla base degli esiti della sperimentazione;
- adozione di **schemi comuni di bilancio articolati** sul lato della spesa in **missioni e programmi** e macroaggregati coerenti con la classificazione economica e funzionale (COFOG) individuata dagli appositi regolamenti comunitari sulla materia, in simmetria con quanto già avviene per il bilancio dello Stato. I macroaggregati si raggruppano in titoli e, ai fini della gestione, sono ripartiti in capitoli ed in articoli. I capitoli e gli articoli, ove previsti, si raccordano con il livello minimo di articolazione del piano dei conti integrato. Anche i criteri di classificazione delle entrate in analogia a quanto già avviene per il

bilancio dello Stato, prevedono la ripartizione in titoli, tipologie e categorie. I capitoli sono le unità di gestione e rendicontazione;

- definizione di un **sistema di indicatori di risultato** associati ai programmi di bilancio, costruiti secondo comuni metodologie, da definirsi sulla base dei risultati della sperimentazione;
- introduzione di una **tassonomia** per gli **enti strumentali** degli enti locali in contabilità civilistica che consiste:
  - nella predisposizione di un budget economico;
  - nell'obbligo di riclassificare i propri incassi e pagamenti, rilevati attraverso il Sistema Informativo delle Operazioni delle Amministrazioni Pubbliche (SIOPE), in missioni e programmi. Ciò è finalizzato a consentire l'elaborazione del conto consolidato di cassa delle amministrazioni locali.

I principi generali contabili, cioè le regole fondamentali di carattere generale degli ordinamenti contabili armonizzati, sono individuati nell'**Allegato 1** del D.Lgs. n. 118. Tra questi principi si segnala - oltre al principio dell'equilibrio di bilancio, corollario del principio costituzionale del pareggio di bilancio - il **nuovo principio della competenza finanziaria**, cioè il criterio di imputazione agli esercizi finanziari delle obbligazioni giuridicamente perfezionate attive e passive che danno luogo ad entrate e spese.

Si ricorda che il principio della competenza finanziaria attualmente applicato nei documenti contabili di bilancio è quello per cui le entrate e le spese sono imputate all'esercizio finanziario in cui le obbligazioni sono perfezionate (accertamenti di entrata e impegni). **Secondo il nuovo principio di competenza finanziaria**, sancito nel punto 16 dell'allegato 1, ma i cui contenuti specifici devono essere definiti dai provvedimenti legislativi correttivi adottati sulla base degli esiti della sperimentazione del medesimo principio, le **obbligazioni attive e passive giuridicamente perfezionate**, che danno luogo a entrate e spese per l'ente di riferimento, sono registrate nelle scritture contabili nel momento in cui l'obbligazione sorge ma **con l'imputazione all'esercizio nel quale esse vengono a scadenza**. La riforma di tale principio è sostanzialmente finalizzata ad un avvicinamento nella contabilità finanziaria tra competenza e cassa (cioè tra momento dell'impegno e momento del pagamento), si parla infatti di **competenza finanziaria *cd.* "potenziata"**. Questa consente di conoscere i debiti effettivi delle amministrazioni pubbliche; evitare l'accertamento di entrate future e di impegni inesistenti; rafforzare la programmazione di bilancio; favorire la modulazione dei debiti secondo gli effettivi fabbisogni.

A dicembre 2014 si è **conclusa** la **fase di sperimentazione** triennale prevista dal D.Lgs. n. 118/2011 (art. 36), avviata il 1° gennaio 2012 con il D.P.C.M. 28 dicembre 2011, per verificare la rispondenza della riforma contabile degli enti territoriali alle esigenze conoscitive della finanza pubblica e per individuare le criticità del nuovo sistema contabile e,

dunque, le conseguenti modifiche intese a realizzare una disciplina efficace.

Si ricorda che la fase di sperimentazione ha interessato, dal 1° gennaio 2012, 4 regioni, 12 province, 49 comuni, 20 enti strumentali, i quali sono stati sottoposti alla disciplina sperimentale dettata dal **D.P.C.M. 28 dicembre 2011** e successive modifiche, secondo una attività operata da un gruppo di lavoro interistituzionale (Stato, ANCI, UPI, Regioni, Istat, Abi, Ordine dei dottori commercialisti).

La sperimentazione della riforma è stata poi estesa nel 2014 ad ulteriori 300 enti.

In particolare, si rammenta, che il D.P.C.M. 25 maggio 2012 ha in prima battuta individuato le amministrazioni partecipanti alla sperimentazione; il successivo D.P.C.M. 29 marzo 2013 ha individuato le amministrazioni partecipanti al secondo anno della sperimentazione. Successivamente, l'articolo 9, comma 4, del D.L. n. 102/2013, ha disposto che con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze la sperimentazione potesse essere estesa ad ulteriori enti che, entro il 30 settembre 2013, avessero presentato domanda di partecipazione al terzo anno di sperimentazione. In attuazione di tale previsione è stato adottato il D.M. 15 novembre 2013.

Da ultimo, con D.M. Economia del 14 febbraio 2014, sono stati individuati gli ulteriori enti locali che hanno partecipato per il 2014 alla sperimentazione e i rispettivi obiettivi programmatici "ridotti" (cioè la forma di premialità prevista dall'articolo 31, comma 4-*ter*, della legge n. 183/2011) da realizzare ai fini del concorso al patto di stabilità interno. Si è trattato di 24 province e 375 comuni.

Nel corso della fase di sperimentazione, ed in considerazione delle prime risultanze della stessa, nel 2014 è stato emanato il **decreto legislativo 1° agosto 2014, n. 126,** recante disposizioni **integrative e correttive della disciplina sull'armonizzazione di cui al D.Lgs. n. 118**. Il decreto legislativo correttivo n. 126 è stato pubblicato nella Gazzetta Ufficiale del 28 agosto 2014.

In particolare, il decreto correttivo n. 126 del 2014:

- ha **corretto e integrato** il titolo I del decreto legislativo n. 118/2011, relativo ai **principi contabili generali** e applicati per le regioni, le province autonome e gli enti locali, sulla **base dei risultati della sperimentazione**.
- ha definito i contenuti specifici del principio della **competenza finanziaria**;
- ha inserito nel D.Lgs. n. 118, gli **allegati** riguardanti gli schemi di bilancio, il piano dei conti integrato, i principi contabili applicati e la documentazione necessaria per l'avvio a regime della riforma;
- ha **definito**, per la prima volta, **l'ordinamento contabile delle regioni** (nuovo Titolo III del D.Lgs. n. 118);
- ha **aggiornato il Testo unico sull'ordinamento contabile degli enti locali (TUEL)** ai principi dell'armonizzazione (nuovo Titolo IV del D.Lgs. n. 118).

**L'entrata in vigore** della riforma contabile degli enti territoriali di cui al decreto legislativo n. 118 del 2011, corretto e integrato dal decreto legislativo n. 126 del 2014, è prevista al **1° gennaio 2015**.

A partire da tale data, le amministrazioni pubbliche territoriali e i loro enti strumentali in contabilità finanziaria sono tenuti a conformare la propria gestione a tali regole contabili uniformi e ai relativi principi contabili applicati.

Per gli enti del servizio sanitario nazionale, si ricorda, la relativa disciplina contabile armonizzata dettata dal Titolo II del D.Lgs. n. 118/2013 ha trovato applicazione a decorrere dall'anno 2012.

Il decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 come integrato dal decreto n. 126, prevede, tuttavia, la **facoltà** per gli enti locali di **rinviare all'esercizio 2016** gli adempimenti più impegnativi della riforma, quali la **contabilità economico patrimoniale nonché il piano dei conti integrato** (art. 3, comma 12) e il **bilancio consolidato** (art. 11-bis).

Inoltre, nel 2015, l'adozione del nuovo schema di bilancio per missioni e programmi è richiesta solo con finalità conoscitive. Si tratta pertanto di una sorta di sperimentazione in quanto, nel 2015, gli enti continuano ad adottare lo schema di bilancio utilizzato nel 2014, che conserva valore a tutti gli effetti giuridici.

Anche l'adozione del principio applicato della programmazione risulta di fatto rinviata, in quanto l'elaborazione del primo documento di programmazione "armonizzato", il Documento Unico di Programmazione (DUP) per gli enti locali e il Documento di Economia e Finanza Regionale (DEFR) per le regioni, è richiesto con riferimento al triennio 2016-2018. Con riferimento agli esercizi 2015-2017 gli enti locali continueranno ad adottare la Relazione Previsionale e Programmatica (RPP) e le regioni i documenti di programmazione previsti dai rispettivi ordinamenti contabili.

In base alla nuova disciplina contabile, nel 2015 gli enti territoriali dovranno, in particolare, procedere:

a. all'**adozione del principio contabile generale della competenza finanziaria potenziata** e del correlato principio applicato della contabilità finanziaria, riguardanti le modalità di accertamento delle entrate e di impegno delle spese, fondamentale per consentire, a decorrere dal rendiconto 2015, la conoscenza dei debiti degli enti territoriali nei confronti dei terzi, ed il conseguimento di equilibri di bilancio effettivi (e non meramente contabili), tali da favorire la tempestività dei pagamenti;
b. all'accantonamento al **fondo crediti di dubbia esigibilità** nel bilancio di previsione degli enti territoriali, il cui ammontare è determinato in considerazione dell'importo degli stanziamenti di entrata di dubbia e difficile esazione;
c. al **riaccertamento straordinario dei residui,** consistente nella **cancellazione** dei residui propri attivi e passivi, **cui non**

**corrispondono obbligazioni** perfezionate e scadute alla data del 1° gennaio 2015.

In relazione agli aspetti cui si riferiscono le lettere b) e c), le cui prescrizioni incidono consistentemente sui risultati di bilancio degli enti territoriali interessati – l'una, in quanto determina una forte compressione della capacità di spesa degli enti, l'altra perché rischia di determinare l'emersione di un disavanzo di amministrazione di importo rilevante - è intervenuta la **legge di stabilità per il 2015**, al fine di attenuarne l'impatto negativo e migliorare la sostenibilità finanziaria della riforma medesima[27].

In particolare, la legge di stabilità 2015 (legge n. 190/2014) è intervenuta su **quattro diversi profili** concernenti rispettivamente: le modalità di accertamento dei residui attivi e passivi (art. 1, commi 505 e 506), i termini per la **copertura** dell'**eventuale disavanzo** derivante dal riaccertamento straordinario dei residui da parte degli enti che hanno partecipato alla sperimentazione, che viene portato a **30 esercizi** (comma 507), una maggiore gradualità rispetto a quanto previsto dal D.Lgs. n. 118 per l'iscrizione annuale in bilancio degli accantonamenti al **Fondo crediti di dubbia esigibilità,** per allentare ulteriormente la compressione della capacità di spesa degli enti territoriali (comma 509) ed, infine, i termini di approvazione del **bilancio consolidato** dell'ente locale con i bilanci dei propri organismi e enti strumentali e delle società controllate e partecipate (comma 510).

Come evidenziato nell'ultima Relazione sui risultati della sperimentazione contabile, presentata alle Camere il 5 marzo scorso (Doc. CCIII, n.4), **è in corso di predisposizione** lo **schema** del decreto del Ministero dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministero dell'interno, previa intesa in sede di Conferenza unificata, previsto dall'articolo 3, comma 16, del D.Lgs. n. 118, corretto e integrato dal D.Lgs. n. 126 del 2011, concernente le **modalità di ripiano dei disavanzi derivanti dal riaccertamento straordinario dei residui.**

Si ricorda, infine, che l'**articolo 3-*bis*** del D.Lgs. n. 118/2011, introdotto dal D.Lgs. n. 126/2014, ha previsto l'istituzione, presso il Ministero

[27] In sostanza, la riforma chiede agli enti, nell'ambito del riaccertamento straordinario dei residui, di cancellare i residui attivi che non corrispondono a obbligazioni giuridiche perfezionate a favore dell'ente e di accantonare una quota del risultato di amministrazione, di importo pari ai crediti di dubbia e difficile esazione. Entrambe le operazioni comportano il rischio di emersione del disavanzo di amministrazione effettivo degli enti, la cui copertura, se effettuata con le modalità ordinarie, potrebbe essere non sostenibile da parte degli enti.
Al fine di rendere sostenibile la copertura di tale disavanzo la riforma ne consentiva il ripiano entro il 2017 e secondo modalità "straordinarie" da definire con un decreto del Ministero dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministero dell'interno, previa intesa in sede di Conferenza unificata.

dell'economia e delle finanze, della Commissione per l'armonizzazione degli enti territoriali e dei loro organismi ed enti strumentali (**Commissione Arconet**), con il compito di promuovere l'armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio ed eventualmente valutare l'ipotesi di ulteriori aggiornamenti degli schemi di bilancio, dei principi contabili, del piano dei conti integrato, e degli altri allegati previsti da tale decreto, in considerazione del processo evolutivo delle fonti normative e alle esigenze del monitoraggio e del consolidamento dei conti pubblici. Il 16 dicembre u.s. è stato firmato il decreto che disciplina le modalità di organizzazione e funzionamento di tale Commissione, destinata a subentrare al gruppo di lavoro che, presso la Ragioneria Generale dello Stato, ha seguito la sperimentazione.

## 4.13 Meccanismi sanzionatori e premiali

### *4.13.1 Le finalità ed i contenuti del testo originario del decreto legislativo n. 149 del 2011*

Il decreto legislativo 6 settembre 2011, n.149, nell'introdurre nuovi obblighi di trasparenza sulla situazione finanziaria delle regioni e degli enti locali, ne ha dettato contestualmente una disciplina sanzionatoria qualora emergano situazioni di gravi irregolarità; esso inoltre interviene sui meccanismi premiali.

Il provvedimento aveva la finalità di completare la normativa attuativa del federalismo fiscale e, allo scopo di dare seguito ai criteri di responsabilità ed autonomia che caratterizzano la nuova *governance* degli enti territoriali, ha introdotto elementi sanzionatori nei confronti degli enti che non rispettano gli obiettivi finanziari e, invece, sistemi premiali verso gli enti che assicurano qualità dei servizi offerti e assetti finanziari positivi.

Oltre alle modifiche introdotte dai successivi interventi legislativi (v. par. 4.13.2), sul decreto legislativo n. 149 ha inciso profondamente la sentenza n. 219/2013 della Corte costituzionale (v. il par. 5.10 della precedente relazione semestrale, doc. XVI-*bis*, n. 2).

### *4.13.2 La disciplina sanzionatoria del Patto di stabilità interno*

Va peraltro segnalato - anche per dar conto della **complessità** di un corretto **coordinamento normativo** tra la disciplina sanzionatoria sugli enti locali recata dal decreto legislativo in esame e la normativa, per così dire, "ordinaria" sulle sanzioni per mancato rispetto del Patto di stabilità interno recata dalle **leggi di stabilità annuali** - che l'articolo 1, commi 439 e 462, della legge n. 228/2012 (legge di stabilità 2013) **ha trasposto integralmente le norme sanzionatorie** dettate per gli enti locali e le regioni sul punto dall'articolo 7 del decreto legislativo.

A seguito delle ulteriori modifiche poi operate sul Patto dalla legge di stabilità 2014 (L. n. 147/2013), il comma 507 dell'articolo 1 di quest'ultima ha poi **conseguentemente abrogato** (salvo il comma 5) **l'articolo 7** del decreto legislativo.

La vigente disciplina sui meccanismi sanzionatori **risulta pertanto ora contenuta non più nel decreto** ma:

- nell'articolo 31, comma 26, della legge n. 183/2011, come sostituito dal comma 439 dell'articolo unico della legge n. 228/2012 (legge di stabilità 2013), per quanto concerne gli **enti locali**, e con le ulteriori modifiche apportate dall'articolo unico, comma 533, della legge n.147/2013.
- nel comma 462 dell'unico articolo della legge n. 228/2012 (legge di stabilità 2013) per le **regioni** e **Province autonome**, come integrato e

modificato da ulteriori disposizioni recate dai commi 503 e 504 dell'articolo unico della legge n.147/2013 (legge di stabilità 2014). Tale disciplina sanzionatoria si applica con riferimento al patto di stabilità **fino all'anno 2014**.

In particolare, ed in rapida sintesi, il mancato raggiungimento degli obiettivi del patto di stabilità comporta, per gli enti inadempienti:

- il **taglio delle risorse** del fondo sperimentale di riequilibrio o del fondo perequativo degli **enti locali**, in misura pari alla differenza tra il risultato registrato e l'obiettivo programmatico predeterminato (per i comuni, a **seguito della soppressione del Fondo sperimentale di riequilibrio** comunale, ai sensi dell'articolo 1, comma 380, della legge n. 228/2012, la riduzione delle risorse deve intendersi riferita al Fondo di solidarietà comunale); **ovvero**, per le regioni, il **versamento all'entrata del bilancio dello Stato** dell'importo corrispondente allo scostamento tra il risultato e l'obiettivo prefissato;
- il **divieto di impegnare spese** di parte corrente in misura superiore all'importo annuale medio degli impegni effettuati nell'ultimo triennio;
- il **divieto di** ricorrere all'**indebitamento** per finanziare gli investimenti;
- il **divieto di** procedere ad **assunzioni** di personale a qualsiasi titolo;
- la **riduzione** del 30% **delle indennità** di funzione e dei **gettoni** di presenza degli amministratori.

Al meccanismo sanzionatorio si affiancano misure dirette a scoraggiare l'adozione di **mezzi elusivi** per addivenire ad un rispetto solo formale del patto. In **funzione 'antielusiva'**, si prevede:

- la **nullità dei contratti di servizio** e degli altri atti posti in essere da regioni e enti locali che si configurano elusivi delle regole del patto di stabilità interno;
- **sanzioni pecuniarie** per i responsabili di atti elusivi delle regole del patto, la cui erogazione compete alle Sezioni giurisdizionali regionali della Corte dei Conti, qualora accertino che il rispetto del patto di stabilità interno sia stato artificiosamente conseguito mediante una non corretta imputazione delle entrate o delle uscite ai pertinenti capitoli di bilancio o altre forme elusive.

A partire dal 2015 l'introduzione dell'obbligo del **pareggio di bilancio** per le regioni, in luogo delle regole del patto di stabilità interno, ha comportato per le **regioni** la **ridefinizione delle misure sanzionatorie,** ora contenute al **comma 474** dell'articolo 1 della **legge di stabilità per il 2015** (legge n. 190/2014).

Tali sanzioni risultano di fatto identiche a quelle relative al 2014, che si sono sopra esposte.

Con riguardo al **pareggio di bilancio**, si ricorda che si tratta, com'è noto, del principio introdotto dalla **legge costituzionale 20 aprile 2012, n.**

**1**, che, novellando gli articoli 81, 97, 117 e 119 Cost., introduce il principio dell'equilibrio tra entrate e spese del bilancio, cd. "pareggio di bilancio", correlandolo a un vincolo di sostenibilità del debito di tutte le pubbliche amministrazioni, nel rispetto delle regole in materia economico-finanziaria derivanti dall'ordinamento europeo. Alla nuova disciplina è stato dato seguito nell'ordinamento mediante la **legge 24 dicembre 2013, n. 243,** recante, per l'appunto, disposizioni per l'attuazione del principio costituzionale del pareggio di bilancio, ed i cui articoli da 9 a 12 disciplinano specificamente l'equilibrio di bilancio delle regioni (e degli enti locali).

### 4.14 Ripristino del sistema di tesoreria unica

Si ricorda che il sistema di tesoreria unica che si è andato costituendo a partire dalla prima metà degli anni '80 con la legge n. 720/1984 rispondeva all'esigenza di contenere i costi dell'indebitamento, potenziando le disponibilità di tesoreria dello Stato e riducendo pertanto il ricorso al mercato finanziario e la conseguente emissione di titoli pubblici necessari per la copertura del fabbisogno del settore statale. Esso, inoltre, intendeva conferire ai flussi finanziari dell'intero settore una maggiore trasparenza mediante un'organica regolamentazione, introducendo, al tempo stesso, un controllo più stringente sulla capacità di spesa degli enti.

Il sistema si è andato formando per il concorso di successivi interventi legislativi a partire dal 1980, che qui non si dettagliano, ma dei quali il più significativo è rappresentato dall'articolo 40 della legge n. 119/1981 (legge finanziaria per il 1981), che limitava le disponibilità che gli enti pubblici potevano detenere presso le aziende di credito. Su tale normativa è poi intervenuta la **legge 29 ottobre 1984, n. 720** che ha fissato i criteri generali per l'**istituzione del sistema di tesoreria unica** e definito i criteri per l'individuazione degli enti sottoposti al sistema.

L'accelerazione del processo di **rafforzamento dell'autonomia finanziaria degli enti territoriali** ha imposto l'esigenza, a partire dal 2006, di una ridefinizione del sistema di tesoreria unica per tali enti. Con il **D.Lgs. 7 agosto 1997, n. 279** (articoli 7, 8 e 9), il sistema di tesoreria unica per le **regioni** e gli **enti locali** è stato oggetto di rilevati modifiche, che hanno previsto, peraltro, il suo **graduale superamento** in relazione al progressivo conferimento a tali enti di ulteriori funzioni ed entrate proprie.

Con la legge n. 449/1997 (articolo 51, comma 3) il nuovo regime di attuazione del sistema della tesoreria unica, di cui agli articoli 7 e 9 del D.Lgs. n. 279/1997, è stato esteso anche alle Università statali a decorrere dal 1999. Per i Dipartimenti universitari e gli altri centri dotati di autonomia finanziaria e contabile delle università è stata, invece, prevista, ai sensi dell'articolo 29, comma 10, della legge n. 448/1998, la fuoriuscita dal sistema della tesoreria unica.

Il regime speciale previsto per gli enti territoriali dal D.Lgs. n. 279/1999 - definito comunemente come "misto" - distingue il regime applicabile alle diverse entrate degli enti, prevedendo che **soltanto i fondi provenienti dal bilancio dello Stato** (comprese le entrate provenienti da indebitamento assistito dallo Stato, nonché quelle connesse alla devoluzione di tributi erariali alle regioni a statuto speciale e alle province autonome di Trento e

di Bolzano) debbano **affluire nelle contabilità speciali di tesoreria**, mentre le **entrate proprie** (acquisite dagli enti territoriali in forza di potestà tributaria propria, da compartecipazione al gettito di tributi statali o da indebitamento senza intervento statale) sono escluse dal versamento nella tesoreria statale, per essere **depositate direttamente presso il sistema bancario** e utilizzate prioritariamente per i pagamenti di tali enti.

L'applicazione di questo nuovo sistema di tesoreria, inizialmente limitato soltanto ad alcune fattispecie di enti locali e alle Università, è stato esteso con il **D.L. 25 giugno 2008, n. 112**, articolo 77-*quater*, a **tutte le regioni**, a **tutti gli enti locali** (senza distinzione in base alla classe demografica) e agli enti del settore sanitario (aziende ospedaliere regionali ed universitarie, i policlinici universitari, gli istituti di ricovero e cura a carattere scientifico, gli istituti zooprofilattici sperimentali e le agenzie sanitarie regionali). Il D.L. n. 112 ha, inoltre, provveduto a razionalizzare e uniformare il regime di tesoreria unica nei confronti degli enti soggetti al regime di tesoreria ai sensi dell'art. 7 del D.Lgs. n. 279/1997, ponendo fine ai regimi differenziati che si sono sedimentati per i vari enti secondo discipline specifiche ed eccezioni succedutesi nel tempo.

Successivamente, pur in presenza di una disciplina evidentemente volta all'ulteriore rafforzamento dell'autonomia finanziaria degli enti territoriali – ed in particolare di regioni ed enti locali – a partire **dal 2012** è stato **ripristinato**, per un periodo temporale definito (fino al 31 dicembre 2014, ora esteso **fino al 31 dicembre 2017** dall'articolo 1, comma 395, della legge n. 190/2014), **il sistema di tesoreria unica** "centralizzata" iniziale, in relazione, presumibilmente, alle necessità connesse alla **crisi** economico finanziaria nel settore della **finanza pubblica**.

In particolare, il combinato disposto dell'articolo 35, commi da 8 a 13, del D.L. n. 1/2012 e dell'articolo 1, comma 395, della legge di **stabilità 2015**, prevedono la **sospensione fino al 31 dicembre 2017** dello **speciale regime di tesoreria unica** definito comunemente come "misto" previsto, dall'articolo 7 del decreto legislativo 7 agosto 1997, n. 279, per regioni, enti locali, enti del comparto sanità e università ed il **ripristino dell'originario regime di tesoreria unica**.

Pertanto, **fino al 31 dicembre 2017 tutte le entrate** dei predetti enti **devono essere versate** presso le sezioni di **tesoreria provinciale dello Stato** (precisamente, le entrate proprie in contabilità speciale fruttifera e le altre entrate in contabilità speciale infruttifera).

I tesorieri sono tenuti ad eseguire i pagamenti utilizzando prioritariamente le entrate proprie degli enti direttamente riscosse e, successivamente, impegnando le somme giacenti nelle contabilità speciali

di tesoreria provinciale, utilizzando prima le disponibilità delle contabilità fruttifere.

Sono rimaste escluse dal riversamento soltanto le disponibilità dei predetti enti e organismi pubblici rivenienti da operazioni di mutuo, prestito e ogni altra forma di indebitamento non sorrette da alcun contributo in conto capitale o in conto interessi da parte dello Stato, delle regioni e delle altre pubbliche amministrazioni, che restano, pertanto, depositate presso i tesorieri.

È altresì prevista la smobilizzazione degli investimenti finanziari e il versamento delle relative risorse sulle contabilità speciali aperte presso la tesoreria statale. Fanno **eccezione** al riguardo gli investimenti in **titoli di Stato** italiani.

# Allegati

PAGINA BIANCA

# ALLEGATO 1: PARERI APPROVATI DALLA COMMISSIONE BICAMERALE

PAGINA BIANCA

## Atto del Governo n. 120

### Schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri recante adozione delle note metodologiche e dei fabbisogni standard per ciascun comune delle regioni a statuto ordinario, relativi alle funzioni: di istruzione pubblica; nel campo della viabilità; nel campo dei trasporti; riguardanti la gestione del territorio e dell'ambiente, al netto del servizio di smaltimento dei rifiuti; del servizio di smaltimento dei rifiuti; nel settore sociale, al netto del servizio degli asili nido; del servizio degli asili nido (atto n. 120).

La Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale,

esaminato lo schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri recante adozione delle note metodologiche e dei fabbisogni standard per ciascun comune delle regioni a statuto ordinario, relativi alle funzioni: di istruzione pubblica; nel campo della viabilità; nel campo dei trasporti, riguardanti la gestione del territorio e dell'ambiente, al netto del servizio di servizio di smaltimento dei rifiuti; del servizio di smaltimento dei rifiuti; nel settore sociale, al netto del servizio degli asili nido; del servizio degli asili nido (atto n. 120);

considerati gli esiti delle audizioni dei rappresentanti della società SO.S.E. – Soluzioni per il Sistema Economico S.p.A. e dell'Istituto per la finanza e l'economia locale (IFEL) svolta il 2 ottobre 2014, del sottosegretario di Stato al all'economia e alle finanze Enrico Zanetti svolta il 13 novembre 2014, del professor Gilberto Turati svolta il 3 dicembre 2014, e del professor Ernesto Longobardi, componente della Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale (COPAFF) svolta il 4 dicembre 2014;

premesso che:

- la predisposizione dei questionari utilizzati per le diverse funzioni fondamentali e la conseguente raccolta di dati, nonché la predisposizione di modelli di analisi e interpretazione degli stessi, rappresenta un avanzamento di grande rilievo nella conoscenza delle caratteristiche della

spesa degli enti comunali e in particolare dei fattori di domanda di costo e di contesto che concorrono a determinarla, che deve essere affinato e potenziato e che deve essere esteso anche ad altri comparti della Pubblica amministrazione;

- è indispensabile valorizzare al meglio il lavoro che è stato compiuto e di cui danno conto le note metodologiche, tenendo al contempo conto di alcuni nodi critici non ancora compiutamente risolti;

- per gran parte delle funzioni (o sotto funzioni) di spesa il fabbisogno standard di ciascun ente è stato stimato considerando tra le variabili esplicative i prezzi degli *input*, il contesto di offerta e di domanda, il reddito, ma non l'*output* effettivamente fornito. Solo per due funzioni, asili nido e servizi per l'istruzione (che rappresentano circa il 18 per cento della spesa corrente dei comuni) è stato infatti possibile disporre di dati di *output*, identificabili e misurabili, ed "esogeni" rispetto alle scelte discrezionali dell'ente comunale e stimare quindi una funzione di costo;

- l'assenza di funzioni di costo inibisce l'utilizzo dei fabbisogni calcolati per effettuare analisi di efficienza relativa tra i diversi comuni. In particolare il confronto fra la spesa corrente di un comune e il fabbisogno standard calcolato per quello stesso comune secondo le indicazioni delle note metodologiche non può fornire indicazioni significative circa il suo livello di efficienza nella fornitura dei servizi pubblici perché il livello storico della spesa potrebbe superare il fabbisogno sia come effetto di fattori esogeni, quali calamità naturali, sia come risultato di una scelta dell'amministrazione municipale di offrire prestazioni in quantità o qualità superiore rispetto a quella implicita nella spesa stimata ai fini della costruzione dei fabbisogni standard;

- né la legge n. 42 del 2009 né il decreto legislativo n. 216 del 2010 hanno compiuto una scelta chiara a favore di un approccio *top down* o *bottom up* nella determinazione dei fabbisogni standard. Da come emerge nelle note metodologiche, anche in ragione del vincolo di invarianza delle risorse, i fabbisogni standard sono stati individuati come criteri di riparto di una spesa esogeneamente definita, secondo un approccio *top down*, senza che sia stabilita alcuna relazione con i livelli essenziali delle prestazioni né con gli obiettivi di servizio di cui alla legge n. 42 del 2009, nonché al decreto legislativo n. 216 del 2010, alla cui determinazione non si è infatti proceduto. Ciò lascia irrisolto il problema della valutazione dell'adeguatezza delle fonti di finanziamento riconosciute agli enti comunali rispetto alle funzioni fondamentali che sono chiamati a svolgere. Al tempo stesso, come sottolineato nelle note metodologiche, solo la valutazione di funzioni di costo permetterebbe di ottenere una

quantificazione diretta dell'impatto esercitato dagli output sul fabbisogno e quindi di calibrare il livello del fabbisogno in base ai livelli essenziali delle prestazioni una volta che questi siano stati definiti;

- il ricorso a funzioni di spesa che fanno riferimento a un criterio di bisogno definito a prescindere dall'effettiva offerta dei servizi ha indotto SO.S.E. a riconoscerli nel fabbisogno anche dei comuni in cui il servizio non è presente. Questo può però determinare una forte redistribuzione a favore dei comuni meno attivi nell'offerta dei servizi, senza tradursi in un miglioramento dell'offerta a favore dei cittadini, non essendoci come noto né un vincolo di destinazione, né un monitoraggio conseguente a una definizione di obiettivi di servizio o di livelli essenziali;

- il quadro di "federalismo fiscale" delineato con la legge n. 42 del 2009, entro cui il calcolo dei fabbisogni e dei costi standard era saldamente incardinato, ha perso la nitidezza iniziale. In particolare non è chiaro come esso debba e possa essere ridisegnato alla luce del susseguirsi di provvedimenti di consolidamento delle finanze pubbliche che hanno modificato in modo rilevante il quadro delle risorse a disposizione degli enti decentrati, nonché delle modifiche istituzionali che hanno portato ad un quadro ancora non assestato per quanto riguarda sia la definizione delle funzioni che il disegno del finanziamento tramite entrate proprie, in relazione al quale restano ancora da specificare i gradi di autonomia degli enti decentrati, e ancora infine delle recenti proposte di revisione costituzionale;

- manca in particolare una visione assestata del sistema perequativo delle finanze comunali, che serva da guida all'utilizzo dei fabbisogni standard. I numerosi interventi che hanno interessato la fiscalità municipale e in particolare le decisioni ondivaghe circa il ruolo e le caratteristiche del prelievo immobiliare hanno determinato la necessità di utilizzare il fondo di perequazione come fondo di compensazione, al fine di non alterare in misura significativa l'ammontare delle risorse a disposizione degli enti comunali e la loro distribuzione fra di essi. In particolare, non è chiaro se e in quali tempi il disegno perequativo della legge n. 42 del 2009 verrà attuato;

- la mancata definizione delle capacità fiscali standard priva il sistema perequativo di uno strumento assolutamente necessario all'impiego stesso dei fabbisogni standard, secondo quanto previsto dall'articolo 13 della legge n. 42 del 2009;

- il processo di determinazione dei fabbisogni presenta alcuni punti critici sotto il profilo sia tecnico sia della discrezionalità di alcune scelte compiute in sede di elaborazione, ma va nel complesso sostenuto;

maggiore preoccupazione deriva invece dalle modalità di utilizzo di questi fabbisogni in un contesto in cui il quadro della finanza comunale nonché delle funzioni attribuite ai comuni è in forte trasformazione e ben lungi dall'essere assestato;

- occorre che il Governo chiarisca in generale le modalità con cui intende utilizzare i fabbisogni standard individuati sulla base delle note metodologiche nella definizione dei meccanismi di perequazione a favore di ciascun comune, nella fase transitoria, specificando come intenda combinare il ruolo di compensazione con quello di perequazione attribuito al fondo di solidarietà comunale;

- occorre inoltre che il Governo chiarisca se e in quale misura intenda, a regime, dare seguito alla previsione per cui i trasferimenti perequativi devono essere determinati "sulla base di 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";

- occorre poi che il Governo chiarisca se intende procedere alla determinazione di obiettivi di servizio e successivamente dei livelli essenziali delle prestazioni per le funzioni che li implicano, e a un conseguente monitoraggio della loro realizzazione;

esprime

PARERE FAVOREVOLE

*con le seguenti condizioni:*

individui il Governo gli strumenti più idonei affinché:

1) siano introdotti i fabbisogni standard per tappe successive, unitamente a un monitoraggio costante degli effetti del loro impiego;

2) sia adeguata la determinazione dei fabbisogni standard e il loro monitoraggio alle significative modifiche normative intervenute con particolare riferimento alla nuova definizione delle funzioni fondamentali dei comuni, introdotta dall'articolo 19 del decreto-legge n. 95 del 2012, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 135 del 2012, e al riordino delle province operato dalla legge n. 56 del 2014 e dai successivi decreti attuativi e alla ripartizione delle competenze fra queste e gli altri enti decentrati; in particolare siano rese flessibili le modalità di adeguamento della mappatura dei fabbisogni standard al mutato contesto normativo;

3) siano adottate, come già suggerito da questa Commissione da ultimo nel parere del 23 dicembre 2013 (relativo all'atto n. 41, concernente i fabbisogni standard relativi alle funzioni generali di amministrazione, funzione e controllo), le opportune iniziative per verificare la possibilità di estendere, in via concordata e consensuale, l'ambito di applicazione delle procedure di determinazione dei fabbisogni standard anche ai comuni appartenenti ai territori delle regioni a statuto speciale e delle province autonome;

*e con le seguenti osservazioni:*

*a*) chiarisca il Governo le note metodologiche sui seguenti aspetti:

- nel caso di servizi esternalizzati, va chiarito: 1) se la spesa considerata è al netto o al lordo della quota di compartecipazione da parte dell'utente; 2) se e come vengono considerati i costi degli input dei soggetti "esterni" che offrono tali servizi;
- se esistono valutazioni circa i possibili effetti di distorsione dei fabbisogni legati alla forte eterogeneità dei servizi ricompresi nella medesima funzione fondamentale, a cui corrispondano mix degli *input* molto diversi;

*b*) chiarisca il Governo, sotto il profilo metodologico, la discrepanza a volte molto significativa che si verifica fra la spesa sociale che emerge dal calcolo dei fabbisogni proposto e quella che discende per ogni singolo comune dalla rilevazione sui servizi sociali dei comuni effettuata dall'Istat. Sia inoltre chiarito perché si è scelto di non utilizzare questa importante fonte informativa, analogamente a quanto si è invece fatto con riferimento ai certificati dei conti consuntivi;

*c*) la scelta su quali variabili ricomprendere nel vettore X (variabili che possono essere utilizzate sia nella fase di costruzione sia nella fase di applicazione del modello dei fabbisogni standard) e variabili ricomprese nel vettore Z, che vengono sterilizzate nella seconda delle fasi citate, dovrebbe essere compiuta dal decisore politico, a cui dovrebbero quindi essere proposte stime con formulazioni alternative. Ci si riferisce in particolare alla sterilizzazione dell'influenza della collocazione territoriale dell'ente che, quando significativa nella stima, potrebbe cogliere indirettamente elementi di spiegazione di variabilità delle osservazioni che la specificazione del modello non è risuscita a evidenziare;

*d*) allo stesso modo al decisore politico dovrebbe essere lasciata la determinazione delle variabili obiettivo del vettore W a cui vengono assegnati valori predeterminati in fase di stima del fabbisogno. Si pensi ad

esempio al costo del personale che, come indicato dalle note metodologiche, costituisce un fattore non facilmente modificabile dall'ente nel breve periodo, che viene invece considerata una variabile sotto il suo controllo nel momento in cui viene posta come variabile obiettivo;

*e*) sia lasciata al decisore politico la scelta circa il riconoscimento di fabbisogni valutati con funzioni di spesa, o viceversa di esclusione di fabbisogni stimati con funzioni di costo di servizi non offerti dall'ente;

*f*) sia precisato nelle note metodologiche se le stime, operate sulla base dei più recenti dati storici disponibili, mantengano la loro validità anche a seguito degli interventi di riduzione delle risorse a disposizione dei comuni e di revisione degli obiettivi del patto di stabilità interno che si sono succeduti successivamente all'anno 2010, adottato come esercizio di riferimento dei dati di base utilizzati;

*g*) in particolare, valuti il Governo l'opportunità di richiedere, già in sede di prima applicazione, l'aggiornamento dei fabbisogni per quanto riguarda almeno le variabili di contesto desumibili da fonti ufficiali. Indicatori quali il disagio sociale, in ragione della crisi, o la classificazione sismica rivista, a seguito dei terremoti che hanno nel frattempo colpito parte del Paese, rendono infatti questi dati riferiti al 2010 poco affidabili;

*h*) più in generale nell'aggiornamento dei dati dovrebbe essere il più possibile esteso il periodo di riferimento al fine di evitare le distorsioni tipiche di un'analisi puntuale, riferita cioè a un singolo anno;

*i*) le note metodologiche dovrebbero fornire indicatori di sintesi che permettano di semplificare la lettura dei dati e che possano essere di guida anche ad un più snello processo di raccolta degli stessi per il processo di aggiornamento;

*l*) siano impiegati i fabbisogni standard elaborati anche a fine di *benchmarking,* per stimolare la produzione efficiente di servizi da parte degli enti comunali e per favorire inoltre un miglioramento delle procedure di costruzione dei fabbisogni stessi, valorizzando le incongruenze che eventualmente emergano a livello di singoli comuni anche in ragione di errori compiuti nella trasmissione dei dati.

## Atto del Governo n. 121

**Schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri recante adozione delle note metodologiche e dei fabbisogni standard per ciascuna provincia delle regioni a statuto ordinario, relativi alle funzioni di istruzione pubblica e alle funzioni riguardanti la gestione del territorio (atto n. 121)**

La Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale,

esaminato lo schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri recante adozione delle note metodologiche e dei fabbisogni standard per ciascuna provincia relativi alle funzioni di istruzione pubblica e alle funzioni di gestione del territorio (atto n. 121);

considerati gli esiti delle audizioni dei rappresentanti della società SO.S.E. – Soluzioni per il Sistema Economico S.p.A. e dell'Istituto per la finanza e l'economia locale (IFEL) svolta il 2 ottobre 2014, del sottosegretario di Stato al all'economia e alle finanze Enrico Zanetti svolta il 13 novembre 2014, del professor Gilberto Turati svolta il 3 dicembre 2014 e del professor Ernesto Longobardi, componente della Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale (COPAFF), svolta il 4 dicembre 2014;

premesso che:

- va riconosciuto l'impegnativo lavoro sia di raccolta di dati di carattere finanziario e strutturale relativi agli enti locali interessati, sia di riflessione finalizzata ad individuare la metodologia più appropriata per la determinazione dei fabbisogni standard; impegnativo lavoro già rilevato in occasione del parere espresso dalla Commissione sullo schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri recante adozione della nota metodologica e del fabbisogno standard relativi per ciascun comune e provincia alle funzioni generali di amministrazione, gestione e controllo (atto n. 41);

- i fabbisogni standard, nell'impianto della legge n. 42 del 2009 e in generale nell'attuazione dell'articolo 119 della Costituzione, sono diretti a rispondere insieme al principio dell'equità (assicurare un livello di servizio uniforme in rapporto alle caratteristiche dei singoli enti) e al principio dell'efficienza (stimolare il raggiungimento di un rapporto ottimale tra *input* e *output)*, e segnatamente non debbono frustrare l'effettiva e potenziale autonomia di entrata di ciascun ente; i fabbisogni standard anzi debbono costituire un fattore di stimolo e miglioramento per il reperimento e l'utilizzazione delle risorse da parte di ciascun ente;

- i fabbisogni standard rappresentano pertanto un parametro rilevante per una ottimale utilizzazione delle risorse finanziarie dirette all'erogazione dei servizi e per una complessiva riconsiderazione della spesa pubblica;

- rilevato peraltro che i fabbisogni standard, come emerge dalle note metodologiche che è stato finora possibile realizzare, non possono offrire indicazioni esaurienti sui livelli dei servizi erogati e sull'efficienza degli enti;

- né la legge n. 42 del 2009 né il decreto legislativo n. 216 del 2010 hanno compiuto una scelta chiara a favore di un approccio *top down* o *bottom up* nella determinazione dei fabbisogni standard. Da come emerge nelle note metodologiche, anche in ragione del vincolo di invarianza delle risorse, i fabbisogni standard sono stati individuati come criteri di riparto di una spesa esogeneamente definita, secondo un approccio *top down*, senza che sia stabilita alcuna relazione con i livelli essenziali delle prestazioni né con gli obiettivi di servizio di cui alla legge n. 42 del 2009, nonché al decreto legislativo n. 216 del 2010, alla cui determinazione non si è infatti proceduto. Ciò lascia irrisolto il problema della valutazione dell'adeguatezza delle fonti di finanziamento riconosciute agli enti rispetto alle funzioni fondamentali che sono chiamati a svolgere. Al tempo stesso, come sottolineato nelle note metodologiche, solo la valutazione di funzioni di costo permetterebbe di ottenere una quantificazione diretta dell'impatto esercitato dagli output sul fabbisogno e quindi di calibrare il livello del fabbisogno in base ai livelli essenziali delle prestazioni una volta che questi siano stati definiti;

- il quadro di "federalismo fiscale" delineato con la legge n. 42 del 2009, entro cui il calcolo dei fabbisogni e dei costi standard era saldamente incardinato, ha perso la nitidezza iniziale. In particolare non è chiaro come esso debba e possa essere ridisegnato alla luce del susseguirsi di provvedimenti di consolidamento delle finanze pubbliche che hanno modificato in modo rilevante il quadro delle risorse a disposizione degli enti decentrati, nonché delle modifiche istituzionali che hanno portato ad un quadro ancora non assestato per quanto riguarda sia la definizione delle funzioni che il disegno del finanziamento tramite entrate proprie, in relazione al quale restano ancora da specificare i gradi di autonomia degli enti decentrati, e ancora infine delle recenti proposte di revisione costituzionale;

evidenziata la necessità di raccordare il processo di determinazione dei fabbisogni standard con le modifiche in corso relative all'assetto e alle funzioni degli enti locali;

considerato in particolare che occorre valutare in quale modo il riassetto delle province tuttora in corso – oltre alla prospettiva di una loro definitiva soppressione nell'ambito della complessiva riforma della parte seconda della Costituzione – condizioni la determinazione dei fabbisogni standard.

L'attribuzione delle funzioni a diversi livelli di governo incide in misura significativa, infatti, sulla stessa entità della spesa e sulla determinazione dei fabbisogni standard;

considerato che risulta utile prevedere, nella determinazione dei fabbisogni standard, modalità che consentano di valorizzare gli enti più efficienti;

considerato che è necessario individuare anche livelli quantitativi standard dei servizi, in modo da poter fornire, per ciascun ente, gli elementi informativi che permettano di confrontare il livello del servizio effettivamente offerto con l'*output* standard;

rilevato che l'assenza di funzioni di costo inibisce l'utilizzo dei fabbisogni calcolati per effettuare analisi di efficienza relativa tra le diverse province. In particolare, il confronto fra la spesa corrente di una provincia e il fabbisogno standard calcolato per quello stesso ente secondo le indicazioni delle note metodologiche non può fornire indicazioni significative circa il suo livello di efficienza nella fornitura dei servizi pubblici perché il livello storico della spesa potrebbe superare il fabbisogno sia come effetto di fattori esogeni, quali calamità naturali, sia come risultato di una scelta dell'amministrazione provinciale di offrire prestazioni in quantità o qualità superiore rispetto a quella implicita nella spesa stimata ai fini della costruzione dei fabbisogni standard;

rilevato che è altresì necessario verificare che i calcoli effettuati dallo schema di decreto partendo dai dati del 2010 siano costantemente aggiornati, tenendo conto tra l'altro dei successivi, molteplici interventi sulle finanze degli enti locali;

esprime

PARERE FAVOREVOLE

*con le seguenti condizioni:*

individui il Governo gli strumenti più idonei affinché:

1) siano introdotti i fabbisogni standard per tappe successive, unitamente a un monitoraggio costante degli effetti del loro impiego;

2) siano adottate, come già suggerito da questa Commissione da ultimo nel parere del 23 dicembre 2013 (relativo all'atto n. 41, concernente i fabbisogni standard relativi alle funzioni generali di amministrazione, funzione e controllo), le opportune iniziative per verificare la possibilità di estendere, in via concordata e consensuale, l'ambito di applicazione delle procedure di determinazione dei fabbisogni standard anche alle province appartenenti ai territori delle regioni a statuto speciale;

*e con le seguenti osservazioni:*

*a*) chiarisca il Governo le modalità di aggiornamento dei fabbisogni standard, alla luce dell'attuazione in corso della legge n. 56 del 2014 e del processo di revisione costituzionale;

*b*) precisi in particolare il Governo, anche in base a quanto previsto dall'articolo 1, comma 97, della legge n. 56 del 2014:

5. in quale modo e con quali tempi intenda aggiornare i fabbisogni standard delle province alla luce della eventuale, diversa attribuzione di una o più funzioni provinciali ad altri enti;
6. in quale modo intenda modificare l'attuale sistema di finanziamento delle province;
7. in quale modo intenda modificare il sistema di finanziamento e la determinazione dei fabbisogni standard degli enti assegnatari delle nuove funzioni;
8. in quale modo intenda promuovere e garantire la continuità delle funzioni svolte dagli enti e l'efficienza dei servizi;

*c*) chiarisca il Governo le note metodologiche sui seguenti aspetti:

- nel caso di servizi esternalizzati, va chiarito: 1) se la spesa considerata è al netto o al lordo della quota di compartecipazione da parte dell'utente; 2) se e come vengono considerati i costi degli input dei soggetti "esterni" che offrono tali servizi;
- se esistono valutazioni circa i possibili effetti di distorsione dei fabbisogni legati alla forte eterogeneità dei servizi ricompresi nella medesima funzione fondamentale, a cui corrispondano mix degli *input* molto diversi;

*d*) la scelta su quali variabili ricomprendere nel vettore X (variabili che possono essere utilizzate sia nella fase di costruzione sia nella fase di applicazione del modello dei fabbisogni standard) e variabili ricomprese nel vettore Z, che vengono sterilizzate nella seconda delle fasi citate, dovrebbe essere compiuta dal decisore politico, a cui dovrebbero quindi essere proposte stime con formulazioni alternative;

*e*) allo stesso modo al decisore politico dovrebbe essere lasciata la determinazione delle variabili obiettivo del vettore W a cui vengono assegnati valori predeterminati in fase di stima del fabbisogno;

*f*) sia precisato nelle note metodologiche se le stime, operate sulla base dei più recenti dati storici disponibili, mantengano la loro validità anche a seguito degli interventi di riduzione delle risorse a disposizione delle province e di revisione degli obiettivi del patto di stabilità interno che si sono succeduti successivamente all'anno 2010, adottato come esercizio di riferimento dei dati di base utilizzati;

*g*) in particolare, valuti il Governo l'opportunità di richiedere, già in sede di prima applicazione, l'aggiornamento dei fabbisogni per quanto riguarda almeno le variabili di contesto desumibili da fonti ufficiali;

*h*) più in generale nell'aggiornamento dei dati dovrebbe essere il più possibile esteso il periodo di riferimento al fine di evitare le distorsioni tipiche di un'analisi puntuale, riferita cioè a un singolo anno;

*i*) in sede di determinazione dei fabbisogni siano valutati, dove possibile, i costi standard sostenuti da ciascuna provincia, fattore che nel campo del trasporto pubblico locale, dell'edilizia scolastica, delle infrastrutture viarie, può generare una assai diversa considerazione dell'ente;

*l*) le note metodologiche dovrebbero fornire indicatori di sintesi che permettano di semplificare la lettura dei dati e che possano essere di guida anche ad un più snello processo di raccolta degli stessi per il processo di aggiornamento;

*m*) siano impiegati i fabbisogni standard elaborati anche a fine di *benchmarking,* per stimolare la produzione efficiente di servizi da parte degli enti e per favorire inoltre un miglioramento delle procedure di costruzione dei fabbisogni stessi, valorizzando le incongruenze che eventualmente emergano a livello di singole province anche in ragione di errori compiuti nella trasmissione dei dati.

## Atto del Governo n. 140

## Schema di decreto ministeriale recante adozione della nota metodologica relativa alla procedura di calcolo e della stima delle capacità fiscali per singolo comune delle regioni a statuto ordinario, di cui all'articolo 1, comma 380-*quater*, della legge 24 dicembre 2012, n. 228

La Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale,

esaminato lo schema di decreto ministeriale recante adozione della nota metodologica relativa alla procedura di calcolo e della stima delle capacità fiscali per singolo comune delle regioni a statuto ordinario, di cui all'articolo 1, comma 380-*quater*, della legge 24 dicembre 2012, n. 228 (A.G. 140);

considerato l'esito dell'audizione del rappresentante della Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale (COPAFF) nella riunione del 12 febbraio 2015;

considerati altresì i contenuti della documentazione trasmessa dal Dipartimento delle finanze del Ministero dell'economia e delle finanze;

valutato positivamente l'avvio della determinazione delle capacità fiscali standard dei comuni, elemento essenziale – unitamente alla determinazione dei fabbisogni standard - per la conclusione della lunga fase transitoria dell'attuazione dell'articolo 119 della Costituzione;

evidenziato il rilievo della determinazione delle capacità fiscali standard tanto nell'impianto della legge 42 del 2009 quanto nei successivi interventi legislativi concernenti l'autonomia finanziaria di entrata e di spesa degli enti territoriali;

premesso che, mentre la metodologia messa a punto è stata concepita per durare nel tempo, anche al fine di dare stabilità alla determinazione della capacità fiscale standard, la determinazione puntuale della capacità fiscale per ogni singolo comune delle regioni a statuto ordinario necessita invece di periodiche revisioni, in modo da tenere conto sia dei cambiamenti che intervengono nel quadro normativo, sia della volatilità dei dati;

sottolineato che tale volatilità è espressamente richiamata nelle note metodologiche con particolare riferimento alla variabilità della base imponibile dell'addizionale comunale all'Irpef (ACI), laddove si afferma anche che "una elevata variabilità della base imponibile può esporre l'ente locale ad un rischio di squilibrio finanziario" e che quindi "sulla base di tali

risultati e a tutela, in particolare, dei piccoli Comuni che manifestano un'elevata variabilità, risulta necessario operare con cadenza annuale revisioni della capacità fiscale dell'ACI";

sottolineato poi che, anche nel caso della standardizzazione concernente IMU e TASI, la relazione, pur riconoscendo che l'aggiornamento non può essere su base annuale - sia per la variabilità dei versamenti, sia per non incentivare comportamenti opportunistici degli enti locali - riconosce esplicitamente che, anche con riferimento a queste imposte, "la capacità fiscale deve in ogni caso inglobare l'assetto normativo vigente";

considerato che la rideterminazione dei valori catastali, in attuazione della legge delega 11 marzo 2014, n. 23, potrà modificare significativamente il prelievo relativo agli immobili;

evidenziato che anche nelle stime puntuali delle entrate extratributarie le variabili "R" ed "S" da utilizzarsi sono individuate in quelle dell'ultimo anno disponibile;

valutate positivamente la considerazione e valutazione del *tax gap*;

considerato poi che anche la stima del *tax gap* richiede un periodico aggiornamento;

sottolineato il rilievo dell'adozione di un criterio prudenziale per la prima applicazione del *tax gap*, come pure l'esigenza di una sua progressiva valorizzazione;

evidenziato che , per motivi ascrivibili alla solidità delle stime, la capacità fiscale residua tiene insieme due entrate di natura molto diversa: i tributi minori e le tariffe;

considerato che la stima delle capacità fiscali per singolo comune delle Regioni a statuto ordinario, di cui all'articolo 1, comma 1, lettera b), dello schema di decreto, indica esclusivamente l'entità complessiva in euro della capacità fiscale di ogni comune; sarebbe utile invece, per favorire la leggibilità del provvedimento, che vengano indicate per ogni comune anche le capacità fiscali pro capite (complessive e per singolo tributo di riferimento);

considerato che, per favorire la comparazione tra classi omogenee di comuni, sarebbe auspicabile che le capacità fiscali pro capite di ogni comune siano raggruppate per fasce di popolazione all'interno di ogni Regione, a integrazione più analitica rispetto alla tabella 5 del provvedimento;

rilevato che il procedimento per la determinazione delle capacità fiscali dei comuni è distintamente disciplinato dal legislatore rispetto al procedimento previsto per la determinazione dei fabbisogni standard; in particolare, per le capacità fiscali non è previsto il coinvolgimento della COPAFF, che costituisce una sede tecnica in cui i dati di riferimento sono valutati e condivisi tra i diversi livelli di governo; la COPAFF è invece sede primaria di valutazione dei fabbisogni standard;

constatato inoltre che i due procedimenti risultano strettamente connessi sia ai fini della determinazione del fondo di solidarietà comunale sia, in prospettiva, ai fini della determinazione del fondo perequativo;

condiviso il rilievo, espresso anche dall'ANCI in sede di intesa in Conferenza Stato, città e autonomie locali sullo schema di decreto, circa l'esigenza di incrementare la leggibilità e la pubblicità dei dati inseriti nella banca dati *Opencivitas;*

esprime

PARERE FAVOREVOLE

*con le seguenti condizioni:*

1) siano introdotte nel decreto disposizioni che prevedano esplicitamente sia il monitoraggio della metodologia utilizzata sia l'aggiornamento annuale delle capacità fiscali puntualmente stimate per i singoli comuni;
2) sia integrata la stima delle capacità fiscali per singolo comune delle Regioni a statuto ordinario, di cui all'articolo 1, comma 1, lettera *b)*, dello schema di decreto, con l'indicazione per ogni comune anche delle capacità fiscali pro capite;
3) sia integrato il rapporto sulla stima delle capacità fiscali dei comuni delle Regioni a statuto ordinario, di cui all'articolo 1, comma 1, lettera a), dello schema di decreto, con l'introduzione di tabelle che, a integrazione più analitica rispetto alla tabella 5 del provvedimento, raggruppino le capacità fiscali pro capite di ogni comune per fasce di popolazione all'interno di ogni Regione e indichino per ogni comune anche le capacità fiscali per singolo tributo o tariffa di riferimento;

*e con le seguenti osservazioni:*

a) sia incrementata progressivamente, nel corso del tempo, la quota percentuale del *tax gap* di cui tenere conto ai fini della determinazione della capacità fiscale;

b) valuti il Governo gli strumenti più idonei affinché nel processo di elaborazione delle capacità fiscali sia assicurato anche il coinvolgimento – in aggiunta agli organismi, parlamentari e non, già previsti - della Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale;

c) individui il Governo, nell'ulteriore processo di determinazione delle capacità fiscali, gli strumenti più idonei affinché la stima delle capacità fiscali residue risulti ulteriormente affinata in modo da: migliorare la qualità dei dati a disposizione, attraverso l'utilizzazione delle informazioni relative alle tariffe che, in quanto relative a servizi esternalizzati, non assumono rilievo nei bilanci dei comuni; distinguere, mantenendone la significatività, la stima delle tariffe standard da quella dei tributi minori standard.

PAGINA BIANCA

# ALLEGATO 2

## PROSPETTO DEGLI ADEMPIMENTI PREVISTI DAI DECRETI LEGISLATIVI ATTUATIVI EMANATI ALLA DATA DEL 28 APRILE 2015

PAGINA BIANCA

## Decreto legislativo 28 maggio 2010, n. 85
## *"Attribuzione a comuni, province, città metropolitane e regioni di un proprio patrimonio"* (c.d. Federalismo demaniale)

| Norma | Oggetto | Termine adozione | Attuazione |
|---|---|---|---|
| Art. 3, co. 1, lett. a) | Decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri di trasferimento alle **Regioni**, unitamente alle relative pertinenze, dei beni del **demanio marittimo**, con esclusione di quelli direttamente utilizzati dalle amministrazioni statali. | ***23 dicembre 2010*** (entro 180 giorni dall'entrata in vigore) | |
| Art. 3, co. 1, lett. *a*) | Decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri di trasferimento alle **Regioni**, unitamente alle relative pertinenze, dei beni del **demanio idrico**, nonché le **opere idrauliche e di bonifica di competenza statale, ad esclusione:**<br>1) dei **fiumi** di ambito **sovraregionale;**<br>2) dei **laghi** di ambito **sovraregionale** per i quali non intervenga un'intesa tra le Regioni interessate, ferma restando comunque la eventuale disciplina di livello internazionale. | ***23 dicembre 2010*** (entro 180 giorni dall'entrata in vigore) | |
| Art. 3, co. 1, lett. *b*) | Decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri di trasferimento alle **Province**, unitamente alle relative pertinenze, dei beni del **demanio idrico, limitatamente** ai **laghi chiusi** privi di emissari di superficie che insistono sul territorio di una sola Provincia. | ***23 dicembre 2010*** (entro 180 giorni dall'entrata in vigore) | |
| Art. 3, co. 1, lett. *b*) | Decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri di trasferimento alle **Province**, unitamente alle relative pertinenze ubicate su terraferma, delle **miniere** che non comprendono i giacimenti petroliferi e di gas e le relative pertinenze nonché i siti di stoccaggio di gas naturale e le relative pertinenze. | ***23 dicembre 2010*** (entro 180 giorni dall'entrata in vigore) | |
| Art. 3, co. 3 | Uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri di **formazione degli elenchi dei beni trasferibili.** | ***23 dicembre 2010*** (entro 180 giorni dall'entrata in vigore) | *Procedura ora disciplinata dall'articolo 56-bis del D.L. n. 69 del 2013* |
| Art. 3, co. 4, primo periodo | **Presentazione** all'Agenzia del demanio da parte delle Regioni e degli enti locali di una apposita **domanda di acquisizione dei beni**, con relativa relazione. | entro 60 giorni dalla pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale dei D.P.C.M. di cui al comma 3 | *Procedura ora disciplinata dall'articolo 56-bis del D.L. n. 69 del 2013* |
| Art. 3, co. 4, ultimo periodo | Ulteriore decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 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. | entro i successivi 60 giorni dalla scadenza del termine di cui all'art. 3, co. 4, primo periodo | *Procedura ora disciplinata dall'articolo 56-bis del D.L. n. 69 del 2013* |

| Norma | Oggetto | Termine adozione | Attuazione |
|---|---|---|---|
| Art. 3, co. 6 | Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri di affidamento del **patrimonio dei beni "inoptati"** (c.d. patrimonio federale) all'Agenzia del demanio o all'Amministrazione che ne cura la gestione, al fine di valorizzarli e alienarli d'intesa con le Regioni e gli enti locali interessati, sulla base di appositi accordi di programma o protocolli di intesa. | | *Comma abrogato dall'articolo 23-ter, comma 2, lett. a), D.L. n. 95 del 2012,* |
| Art. 5, co. 3, primo e terzo periodo | **Comunicazione alla Agenzia del demanio** da parte delle **amministrazioni statali** e degli altri enti degli elenchi relativi ai **beni** di cui si richiede **l'esclusione**.<br>**Compilazione** da parte dell'Agenzia del demanio dell'**elenco** dei beni di cui si richiede l'**esclusione**. | ***24 settembre 2010*** (entro 90 giorni dall'entrata in vigore) | *Agenzia Demanio Circ. n. 24320 del 24 giugno 2010*<br>*Agenzia Demanio Circ. n. 28104 del 26 luglio 2010*<br>*Agenzia Demanio Circ. n. 33426 del 17 settembre 2010* |
| Art. 5, co. 3, quarto periodo | Provvedimento del direttore dell'Agenzia del demanio di **definizione** dell'**elenco** complessivo dei **beni esclusi** dal trasferimento, da pubblicare sul sito *internet* dell'Agenzia, previo parere della Conferenza Unificata da esprimersi entro 30 giorni. | ***8 novembre 2010*** (entro i successivi 45 giorni) | *Vedi Nota* [28]<br>*Procedura ora disciplinata dall'articolo 56-bis del D.L. n. 69 del 2013* |
| Art. 5, co. 4, primo periodo | Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri **di individuazione dei beni** immobili comunque in uso al **Ministero della difesa che possono essere trasferiti**. | ***26 giugno 2011*** (entro un anno dall'entrata in vigore) | *Procedura ora disciplinata dall'articolo 56-bis del D.L. n. 69 del 2013* |
| Art. 5, co. 5 | Accordi tra Stato, regioni ed enti pubblici territoriali sul trasferimento alle Regioni e agli altri enti territoriali dei **beni** e delle cose indicati negli **accordi di valorizzazione** e dei conseguenti programmi e piani strategici di sviluppo **culturale**, definiti ai sensi del codice dei beni culturali e del paesaggio. | ***26 giugno 2011*** (entro un anno dall'entrata in vigore) | *Procedura ora disciplinata dall'articolo 56-bis del D.L. n. 69 del 2013* |
| Art. 5, co. 5-*bis* | Decreto del Ministro dell'economia e delle finanze con cui sono stabiliti termini e modalità per la cessazione dell'efficacia degli accordi o delle intese tra lo Stato e gli enti territoriali per la razionalizzazione o valorizzazione dei rispettivi patrimoni immobiliari. | ***13 luglio 2011*** (entro 60 giorni dall'entrata in vigore del decreto-legge 70/2011) | *Comma abrogato dall'articolo 23-ter, comma 2, lett. a), D.L. n. 95 del 2012,* |
| Art. 7, co. 1 | Uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri di attribuzione a cadenza **biennale** di ulteriori beni eventualmente resisi disponibili per successivi trasferimenti. | A decorrere dal 1° gennaio del secondo anno successivo alla entrata in vigore *(dal 1° gennaio 2012)* | *Comma abrogato dall'articolo 23-ter, comma 2, lett. a), D.L. n. 95 del 2012,* |

[28] Il 9 novembre 2010 il Ministero dell'economia e delle finanze aveva trasmesso alla Conferenza unificata il decreto del Direttore dell'Agenzia del demanio recante l'elenco dei beni da escludere dal trasferimento agli enti territoriali. Nella seduta del 18 novembre 2010 le Regioni e gli Enti locali hanno consegnato un documento congiunto con la richiesta di modifiche del testo, considerato nella sua impostazione irricevibile e la costituzione di un tavolo di confronto per la revisione. Il MEF ha nei mesi successivi più volte integrato l'elenco dei beni esclusi dal trasferimento, mentre Regioni ed Enti locali hanno richiesto approfondimenti su talune tipologie di beni o su singoli beni immobili. Su tale elenco, posto all'ordine del giorno il 18 maggio 2011, la Conferenza Unificata ha espresso parere negativo.

| Norma | Oggetto | Termine adozione | Attuazione |
|---|---|---|---|
| Art. 9, co. 2 | Uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri di **determinazione delle modalità** 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 D.P.C.M. di trasferimento dei beni. | A decorrere dal primo esercizio finanziario successivo alla data del trasferimento dei beni | *Procedura ora disciplinata dall'articolo 56-bis, comma 7, del D.L. n. 69 del 2013* |
| Art. 9, co. 3 | Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di individuazione dei criteri e delle modalità per la determinazione degli importi da **escludere** ai fini del **patto di stabilità interno** corrispondenti alle spese già sostenute dallo Stato per la gestione e la manutenzione dei beni trasferiti. | ***25 agosto 2010*** (entro 60 giorni dall'entrata in vigore) | |
| Art. 9, co. 4 | Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri sulla 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. | | |
| Art. 9, co. 5 | Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di definizione delle modalità di destinazione delle risorse nette derivanti a ciascuna regione ed ente locale dalla eventuale alienazione degli immobili del patrimonio disponibile loro attribuito, nonché quelle derivanti dalla eventuale cessione di quote di fondi immobiliari cui i medesimi beni siano stati conferiti. | ***25 agosto 2010*** (entro 60 giorni dall'entrata in vigore) | |

## Decreto legislativo 26 novembre 2010, n. 216
## *"Disposizioni in materia di determinazione dei costi e dei fabbisogni standard di Comuni, Città metropolitane e Province"*

| Norma | Oggetto | Termine adozione | Attuazione |
|---|---|---|---|
| Art. 5, co. 1, lett. *a)* e *c)* | **Predisposizione**, da parte della SOSE s.p.a., delle **metodologie occorrenti** alla individuazione dei fabbisogni standard e di appositi questionari funzionali a raccogliere i dati contabili e strutturali dai Comuni e dalle Province.<br>Con **provvedimento MEF** è data notizia della disponibilità dei questionari sul sito internet di SOSE .<br>I Comuni e le Province restituiscono *per via telematica*, entro 60 giorni dal loro ricevimento, i questionari compilati con i dati richiesti, sottoscritti dal legale rappresentante e dal responsabile economico finanziario. | ***29 luglio 2011*** | **Decreto-legge 13 maggio 2011, n. 70** (articolo 6, comma 2, lettera *b)*) e **Decreti del Direttore delle Finanze** del 24 maggio 2011, 21 febbraio 2012, 4 maggio 2012, 16 novembre 2012 7 dicembre 2012, 1° aprile 2014, 16 giugno 2014 e 22 dicembre 2014, con cui è stata avviata la procedura di raccolta dei dati.<br>**Art. 54 del D.L. n. 69 del 2013** |
| Art. 6 | **Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri** per l'adozione di una **nota metodologica** relativa alla procedura di **calcolo** dei cui agli articoli precedenti, nonché del **fabbisogno standard per ciascun Comune e Provincia**.<br>Sullo schema di decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri è sentita la Conferenza Stato-città e autonomie locali. **Decorsi 15 giorni**, lo schema è comunque trasmesso alle Camere ai fini dell'**espressione del parere da parte della Commissione bicamerale** per l'attuazione del federalismo fiscale e da parte delle **Commissioni parlamentari** competenti per le conseguenze di carattere finanziario.<br>**Decorsi 15 giorni dalla trasmissione alle Camere** da parte del Governo, il **decreto può essere comunque adottato**, previa deliberazione definitiva da parte del Consiglio dei Ministri, ed è pubblicato nella Gazzetta Ufficiale. | | **DPCM 21 dicembre 2012** Adozione della nota metodologica e del fabbisogno standard per ciascun Comune e Provincia, relativi alle funzioni di **polizia locale** (Comuni) e alle funzioni nel campo dello sviluppo economico – **servizi del mercato del lavoro** (Province) (*G.U. n. 80 del 5.4.2013*)<br>***DPCM* 23 luglio 2014** Adozione delle note metodologiche e del fabbisogno standard per ciascun comune e provincia relativi alle **funzioni generali di amministrazione, gestione e controllo** *(G.U. n. 240 del 15.10.2014)* |

## Decreto legislativo 17 settembre 2010, n. 156
## *"Ordinamento transitorio di Roma capitale"*

| Norma | Oggetto | Termine adozione | Attuazione |
|---|---|---|---|
| Art. 3, co. 4 | L'Assemblea capitolina disciplina con **propri regolamenti l'esercizio delle funzioni** di cui al comma 3 dell'articolo 24 della legge 5 maggio 2009, n. 42, in conformità al principio di funzionalità rispetto alle attribuzioni di Roma Capitale, secondo quanto previsto dal comma 4 del citato articolo 24. | Dopo l'entrata in vigore del decreto legislativo di cui all'articolo 24, comma 5, lettera a), della legge n. 42 | |
| Art. 3, co. 5 | L'Assemblea capitolina **approva lo statuto di Roma Capitale** che entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale. | Entro 6 mesi dalla data di entrata in vigore del decreto legislativo di cui all'articolo 24, comma 5, lettera a), della legge n. 42. | *G.U n. 75 del 29/3/2013* |
| Art. 5, co. 7 | Le **disposizioni** relative allo **status** del Sindaco, degli Assessori componenti della Giunta e dei Consiglieri dell'Assemblea capitolina – disciplinate dallo stesso articolo 5 - si applicano **a decorrere dalla data di entrata in vigore del successivo decreto legislativo di attuazione**. | Dopo l'entrata in vigore del decreto legislativo di cui all'articolo 24, comma 5, lettera a), della legge n. 42 | ***Comma abrogato dall'art. 2, comma 9-quater, del D.L. n. 225/2010*** |

## Decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23
## *"Disposizioni in materia di federalismo fiscale municipale"*

| Norma | Oggetto | Termine adozione | Attuazione |
|---|---|---|---|
| Art. 2, co. 4 ([29]) | **Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri** che fissa la percentuale della **compartecipazione dei comuni al gettito dell'IVA**. | | D.P.C.M. 17 giugno 2011 (*G.U. n. 204 del 2/9/2011*)<br>D.P.C.M. 13 giugno 2012 (*G.U. n. 209 del 7/9/2012*)<br>***Comma abrogato dall'art. 1, comma 729, lett. e) della legge n. 147/2013*** |
| Art. 2, co. 6 | **Decreto del Ministro dell'economia e delle finanze** che stabilisce le modalità attuative relative al **venir meno dell'applicazione** - a decorrere dal 2012 - nelle regioni a statuto ordinario dell'**addizionale comunale all'accisa sull'energia elettrica** e al corrispondente aumento dell'accisa erariale per assicurare la neutralità finanziaria del decreto. | **Entro il 31 dicembre 2011** | D.M. Economia 30 dicembre 2011 (*G.U. n. 304 del 31/12/2011*) |
| Art. 2, co. 7 | **Decreto del Ministro dell'interno**, previo accordo sancito in sede di Conferenza Stato-città ed autonomie locali, sono stabilite le modalità di alimentazione e di riparto del **Fondo sperimentale di riequilibrio** nonché le quote del gettito dei tributi che, anno per anno, sono devolute al comune ove sono ubicati gli immobili oggetto di imposizione. | Annualmente entro il 30 novembre | D.M. Interno 21 giugno 2011 (*G.U. n. 178 del 2/8/2011*)<br>D.M. Interno 30 dicembre 2012 (*G.U. n. 146 del 25/6/2012*)<br>***Comma abrogato dall'art. 1, comma 380, lett. e) della legge n. 228 del 2012*** |
| Art. 2, co. 8 | **Decreto del Ministro dell'interno** che determina la **riduzione dei trasferimenti erariali** ai comuni in misura corrispondente al **gettito che confluisce nel Fondo sperimentale di riequilibrio**, nonché al gettito devoluto ai comuni e al gettito derivante dalla compartecipazione IVA. | | D.M. Interno 21 giugno 2011 (*G.U. n. 178 del 2/8/2011*)<br>D.M. Interno 4 maggio 2012 (*G.U. n. 145 del 23/6/2012*)<br>***Comma abrogato dall'art. 1, comma 729, lett. e) della legge n. 147/2013*** |

[29] L'articolo 1, comma 380, lettera *h*), della legge 24 dicembre 2012, n. 228 aveva disposto la non operatività per gli anni 2013 e 2014 dei commi 1, 2, 4, 5, 6 , 8 e 9 dell'articolo 2.

| Norma | Oggetto | Termine adozione | Attuazione |
|---|---|---|---|
| Art. 2, co. 8 (ultimo periodo) | **Decreto del Ministro dell'economia e delle finanze** con il quale la quota di **gettito della cedolare secca** devoluta ai comuni può essere **incrementata**, dopo il 2012, in misura corrispondente alla **individuazione di ulteriori trasferimenti** suscettibili di riduzione. | | ***Comma abrogato dall'art. 1, comma 729, lett. e) della legge n. 147/2013*** |
| Art. 2, co. 9 | **Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri**, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze con il quale possono essere modificate le **aliquote** e le **quote: del gettito dei tributi da attribuire ai comuni** con riferimento all'imposta di registro e di bollo, all'imposte ipotecaria e catastale, nonché ai tributi speciali catastali e tasse ipotecarie; del gettito della compartecipazione IVA; del gettito della cedolare secca; nonché della compartecipazione dei comuni al gettito dei tributi nell'ipotesi di trasferimento immobiliare. | | ***Comma abrogato dall'art. 1, comma 729, lett. e) della legge n. 147/2013*** |
| Art. 2, co. 10, lett. b) | **Decreto del Ministro dell'economia e delle finanze** che stabilisce le modalità di **recupero delle somme attribuite ai comuni in via provvisoria** e rimborsate ai contribuenti a qualunque titolo, con riferimento alla quota del maggior gettito ottenuto a seguito dell'intervento del comune nell'attività di accertamento. | | D.M. Economia 15 luglio 2011 (*G.U. n. 177 del 1/8/2011*) D.M. Economia 8 marzo 2013 (*G.U. n. 65 del 18/3/2013*) |
| Art. 3, co. 4 | **Provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle entrate** che stabilisce le **modalità di esercizio dell'opzione al regime della cedolare secca**, nonché del versamento in acconto della cedolare secca dovuta e del versamento a saldo della medesima. | 6 luglio 2011 (entro 90 gg. dalla data di entrata in vigore del decreto) | Circolare dell'Agenzia delle entrate - prot. 2011/55394 del 7 aprile 2011[30]. |
| Art. 4, co. 3 | **Regolamento** ai sensi dell'art. 17, co. 1, legge n. 400/1988 che detta la disciplina generale di attuazione dell'**imposta di soggiorno**. | **6 giugno 2011** (entro 60 gg. dalla data di entrata in vigore del decreto) | Schema approvato CdM 2/11/2011 |

[30] La circolare disciplina le modalità di esercizio dell'opzione per l'applicazione del regime della cedolare secca, modalità di versamento dell'imposta e altre disposizioni di attuazione della disposizione di cui all'articolo 3 del decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23. Si ricorda, inoltre, che l'Agenzia delle entrate ha emanato relativamente alle modalità applicative della cedolare secca le seguenti disposizioni reperibili sul sito internet dell'Agenzia (www.agenziaentrate.it):

- Provvedimento - prot. 76208/2011 del 19 maggio 2011. Approvazione delle specifiche tecniche per la trasmissione telematica dei dati relativi alla denuncia per la registrazione telematica dei contratti di locazione di beni immobili a uso abitativo e relative pertinenze ed esercizio dell'opzione per la cedolare secca (mod. SIRIA);
- Risoluzione n. 59/E del 25 maggio 2011. Istituzione dei codici tributo per il versamento, tramite modello F24, dell'imposta sostitutiva dell'imposta sul reddito delle persone fisiche e delle relative addizionali, nonché delle imposte di registro e di bollo, sul canone di locazione relativo ai contratti aventi ad oggetto immobili ad uso abitativo e le relative pertinenze locate congiuntamente all'abitazione;
- Circolare n. 26/E del 1° giugno 2011. Primi chiarimenti sulle nuove modalità di tassazione delle locazioni di immobili ad uso abitativo, con riferimento ai destinatari, alla scelta del regime, alle modalità di pagamento e alle sanzioni.

| Norma | Oggetto | Termine adozione | Attuazione |
|---|---|---|---|
| Art. 5, co. 1 | **Regolamento** ai sensi dell'art. 17, co. 2, legge n. 400/1988, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, che disciplina il graduale "**sblocco**", anche parziale, della sospensione del potere dei comuni di **istituire l'addizionale comunale all'IRPEF**, ovvero di **aumentarla** nel caso in cui sia stata istituita. | **6 giugno 2011** (entro 60 gg. dalla data di entrata in vigore del decreto) | ***Articolo abrogato dall'art. 1, comma 11, D.L. 13 agosto 2011, n. 138*** |
| Art. 6, co. 1 | **Regolamento** ai sensi dell'art. 17, co. 2, legge n. 400/1988 che disciplina la revisione dell'imposta di scopo. | **Entro il 31 ottobre 2011** | **Testo sostituito dal D.L. n. 16/2012** (si prevede l'adozione di singoli regolamenti comunali ) |
| Art. 8, co. 5 | **Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri**, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, con cui può essere **modificata l'aliquota dell'imposta municipale propria** (0,76%) sugli immobili non costituenti abitazione principale. | | ***Comma abrogato dall'art. 1, comma 713, lett. b) della legge n. 147/2013*** |
| Art. 9, co. 6 | Uno o più **decreti del Ministro dell'economia e delle finanze** con i quali vengono approvati i **modelli della dichiarazione dell'imposta municipale propria**, i modelli per il versamento e la trasmissione dei dati di riscossione ai comuni e al sistema informativo della fiscalità. | | D.M. Economia 30 ottobre 2012 (*G.U. n. 258 del 5/11/2012*) |
| Art. 11, co. 2 | **Regolamento** ai sensi dell'art. 17, co. 1, legge n. 400/1988, d'intesa con la Conferenza Stato-città autonomie locali, che detta la disciplina generale dell'**imposta municipale secondaria**. | | |
| Art. 13, co. 1 | **Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri**, su proposta del Ministro per i rapporti con le regioni e per la coesione territoriale e del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, previa intesa sancita in sede di Conferenza Stato-città ed autonomie locali, con cui sono stabilite le **modalità di alimentazione e di riparto del fondo perequativo**, con indicazione separata degli stanziamenti per i comuni e degli stanziamenti per le province, a titolo di concorso per il finanziamento delle funzioni da loro svolte. | | |

## Decreto legislativo 6 maggio 2011, n. 68
## *"Disposizioni in materia di autonomia di entrata delle regioni a statuto ordinario e delle province, nonché di determinazione dei costi e dei fabbisogni standard nel settore sanitario"*

| Norma | Oggetto | Termine adozione | Attuazione |
|---|---|---|---|
| Art. 2, co. 1 | **Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri**, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, previo **parere** delle **Commissioni parlamentari** competenti per i profili di carattere finanziario, con cui è **rideterminata l'addizionale regionale all'IRPEF delle regioni a statuto ordinario**, a decorrere dal 2013.<br>Il medesimo decreto **riduce le aliquote dell'IRPEF di competenza statale**, al fine di mantenere inalterato il prelievo fiscale complessivo a carico del contribuente. | Da adottare **entro 1 anno** dall'entrata in vigore (***27 maggio 2012***) | |
| Art. 4, co. 3 | **Decreto di natura non regolamentare del Presidente del Consiglio dei Ministri**, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, previo **parere** delle **Commissioni parlamentari** competenti per i profili di carattere finanziario, con cui sono stabiliti i **criteri** per la **definizione delle modalità di attribuzione del gettito della compartecipazione IVA alle regioni a statuto ordinario**, in conformità con il principio di territorialità. | | |
| Art. 6, co. 3 | **Decreto di natura non regolamentare del Ministro dell'economia e delle finanze** con cui sono stabilite le modalità in base alle quali la **maggiorazione** dell'**addizionale regionale** dell'**IRPEF** oltre lo 0,5 per cento, prevista per l'anno 2013, non trova applicazione sui redditi ricadenti nel primo scaglione di cui all'articolo 11 del TUIR (DPR n. 917/1986). | | |
| Art. 7, co. 2 | **Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri**, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, con cui sono individuati i **trasferimenti statali da sopprimere**, previo **parere** delle **Commissioni parlamentari** competenti per i profili di carattere finanziario.<br>Con **ulteriore decreto** possono essere individuati altri trasferimenti suscettibili di soppressione. | Entro il **31 dicembre 2011** | |
| Art. 9, co. 4 | **Decreto del Ministro dell'economia e delle finanze** con cui sono stabilite le modalità di **riversamento diretto alle Regioni** delle **risorse** ascrivibili al **gettito** derivante dalla **lotta all'evasione fiscale** riferita ai tributi propri derivati e alle addizionali alle basi imponibili dei tributi erariali, nonché all'IVA commisurata all'aliquota di compartecipazione prevista per le regioni ovvero alle ulteriori forme di compartecipazione al gettito dei tributi erariali. | | |

| Norma | Oggetto | Termine adozione | Attuazione |
|---|---|---|---|
| Art. 10, co. 4 | Sulla base di **convenzioni da definire tra l'Agenzia delle entrate e le Regioni** sono disciplinati le **modalità di gestione delle imposte**, nonché il relativo rimborso spese, per le attività di controllo, di rettifica della dichiarazione, di accertamento e di contenzioso dell'IRAP e dell'addizionale regionale all'IRPEF che devono essere svolte dall'Agenzia delle entrate. | | |
| Art. 10, co. 6 | **Decreto del Ministro dell'economia e delle finanze** che stabilisce le modalità attuative per la definizione della **convenzione** di cui al comma 4 (*vedi sopra*) con particolare riferimento alle **direttive generali sui criteri della gestione** e sull'**impiego delle risorse** disponibili che possono essere stabilite dalle Regioni e dalla Direzione regionale dell'Agenzia delle entrate. | | |
| Art. 11, co. 2 | **Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri**, con cui è effettuata la **quantificazione finanziaria** delle misure compensative di **interventi statali sulle basi imponibili** e sulle **aliquote** dei **tributi regionali**. | | |
| Art. 12, co. 2 | **Atto amministrativo** con cui **ciascuna Regione a statuto ordinario** determina a decorrere dal 2013 una **compartecipazione dei Comuni ai tributi regionali** ovvero individua **tributi** che possono essere **integralmente devoluti**. | | |
| Art. 13, co. 4 | **Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri**, su proposta del Ministro competente, previo **parere** delle **Commissioni parlamentari** competenti per i profili di carattere finanziario, che effettua la **ricognizione dei livelli essenziali** delle **prestazioni** nelle materie dell'**assistenza**, **istruzione** e **trasporto pubblico locale**. | | |
| Art. 13, co. 6 | **Ricognizione dei livelli essenziali delle prestazioni** che le Regioni a statuto ordinario effettivamente garantiscono e dei relativi costi da parte della Società per gli studi di settore – **SOSE** S.p.a., in collaborazione **con l'ISTAT**. | | |
| Art. 15, co. 2 | **Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri**, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, che stabilisce le **modalità per la valutazione, su base imponibile uniforme,** del **gettito** derivante dalle entrate e dalle quote del fondo perequativo elencate al comma 1. | | |
| Art. 15, co. 3 | **Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri,** su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, sentita la **Conferenza Stato-Regioni** che stabilisce la **percentuale di compartecipazione all'IVA** al livello minimo assoluto sufficiente ad assicurare il pieno finanziamento del fabbisogno corrispondente ai livelli essenziali delle prestazioni in una sola regione. | | |

| Norma | Oggetto | Termine adozione | Attuazione |
|---|---|---|---|
| Art. 15, co. 5 | **Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri**, su proposta del Ministro per i rapporti con le Regioni e la coesione territoriale, previo **parere** delle **Commissioni parlamentari** competenti per i profili di carattere finanziario, che stabilisce le modalità della **convergenza verso i costi standard delle spese per i livelli essenziali delle prestazioni** che devono essere finanziate integralmente attraverso il Fondo perequativo. | | |
| Art. 15, co. 8 | **Decreto di natura regolamentare del Presidente del Consiglio dei Ministri**, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, previo **parere** delle **Commissioni parlamentari** competenti per i profili di carattere finanziario, sono stabilite le modalità della **convergenza verso le capacità fiscali della perequazione** per le spese relative ai livelli delle prestazioni non essenziali. | | |
| Art. 17, co. 2 | **Decreto dirigenziale del Ministero dell'economia e delle finanze** con cui sono disciplinate le modalità di pubblicazione delle delibere di variazione dell'aliquota dell'imposta sulle assicurazioni RCAuto. | Entro sette giorni dall'entrata in vigore del decreto (***3 giugno 2011***) | Decreto Dir. Gen. Finanze 3 giugno 2011 *(G.U. n. 131/2011)* |
| Art. 17, co. 3 | Con **provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle entrate** è approvato il **modello di denuncia dell'imposta sulle assicurazioni** di cui alla legge n. 1216/1961 e sono individuati i dati da indicare nel predetto modello. | Entro il 2011 | Provvedimento 29 dicembre 2011 *Protocollo N. 178484 /2011* Provvedimento 20 aprile 2012 |
| Art. 17, co. 6 | Con il **decreto del Ministro dell'economia e delle finanze** previsto ai sensi dell'articolo 56, co. 11 del D.Lgs. n. 446/1997 sono modificate le **misure dell'imposta provinciale di trascrizione (IPT)** di cui al D.M. n. 435 del 1998. | **Entro 30 giorni** dalla data di entrata in vigore del decreto (***26 giugno 2011***) | |
| Art. 18, co. 1 | **Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri**, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, con cui, a decorrere dal 2012, è stabilita l'**aliquota della compartecipazione provinciale all'IRPEF** per assicurare entrate corrispondenti ai trasferimenti statali soppressi. | | D.P.C.M. 10 luglio 2012 *(G.U. n. 209 del 7/9/2012)* |
| Art. 18, co. 3 | **Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri** che individua **i trasferimenti statali alle province da sopprimere**. | **Entro 90 giorni** dalla data di entrata in vigore del decreto (***25 agosto 2011***) | D.P.C.M. 12 aprile 2012 *(G.U. n. 129 del 5/6/2012)* |
| Art. 18, co. 5 | **Decreto del Ministro dell'economia e delle finanze** che ridetermina **l'importo dell'accisa sull'energia elettrica** in modo da assicurare l'equivalenza del gettito a seguito della soppressione, a decorrere dall'anno 2012, dell'addizionale provinciale alla medesima accisa e l'attribuzione del relativo gettito allo Stato. | | D.M. Economia 30 dicembre 2011 *(G.U. n. 304 del 31/12/2011)* |
| Art. 19, co. 2 | **Atto amministrativo <u>di ciascuna Regione</u>** a statuto ordinario con cui si determina, con efficacia dal 2013, una **compartecipazione delle province alla tassa automobilistica sugli autoveicoli**. | | |

| Norma | Oggetto | Termine adozione | Attuazione |
|---|---|---|---|
| Art. 20, co. 2 | **Regolamento** da adottare ai sensi dell'articolo 17, co. 2, della legge n. 400/1988 che definisce la disciplina dell'**imposta di scopo provinciale**. | Entro il **31 ottobre 2011** | |
| Art. 21, co. 3 | **Decreto del Ministro dell'interno** che stabilisce le modalità di **riparto del Fondo sperimentale di riequilibrio**. | | D.M. Interno 4 maggio 2012 (*G.U. n. 145 del 23/12/2012*), 10 dicembre 2013 (*G.U. n. 295 del 17/12/2013*); 24 ottobre 2014 (*G.U. n. 260 del 8/11/2014* |
| Art. 24, co. 2 e 4 | **Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri** su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze che attribuisce specifiche **fonti di entrata** alle **città metropolitane** e che attribuisce alle città metropolitane la facoltà di istituire un'**addizionale sui diritti di imbarco portuali ed aeroportuali**. | | |
| Art. 24, co. 6 | **Regolamento** da adottare ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge n. 400/1988 che definisce la disciplina dell'**imposta di scopo della città metropolitana**. | **Entro 1 anno** dall'entrata in vigore del decreto (***27 maggio 2012***) | |
| Art. 27, co 1 | **Determinazione annuale** da parte del Ministro della salute, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, d'intesa con la conferenza Stato-Regioni, **dei costi e dei fabbisogni standard regionali**. | | *Per il 2013 raggiunta Intesa in Conferenza Stato-Regioni il 19 dicembre 2013* |
| Art. 27, co. 5 | **Delibera del Presidente del Consiglio dei Ministri**, previa intesa della Conferenza Stato-Regioni, di definizione dei criteri di qualità dei servizi erogati, appropriatezza ed efficienza per la scelta delle "**regioni di riferimento**" ai fini della determinazione dei costi e dei fabbisogni standard nel settore sanitario. | | Delibera P.C.M. 11 dicembre 2012 (*G.U. n. 135 del 11/6/2013*) |
| Art. 35, co. 2 | Convocazione della riunione di insediamento della Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica | **Entro 30 giorni** dall'entrata in vigore del decreto (***26 giugno 2011***) | ***10 ottobre 2013*** |
| Art. 37, co. 2 | **Decreto del Ministro dell'economia e finanze** che istituisce, nell'ambito della COPAFF, una **specifica struttura di segreteria** per lo svolgimento delle **funzioni di supporto** alla Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica e di **raccordo** con la Segreteria della Conferenza Stato-Regioni. | | |
| Art. 39, co. 4 | **Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri** che istituisce presso la Conferenza permanente per i rapporti tra Stato, regioni e province autonome, un **tavolo di confronto tra il Governo e le regioni a statuto ordinario**. | **Entro 60 giorni** dall'entrata in vigore del decreto (***26 luglio 2011***) | |

**Decreto legislativo 31 maggio 2011, n. 88**
***"Disposizioni in materia di risorse aggiuntive ed interventi speciali per la rimozione di squilibri economici e sociali, a norma dell'articolo 16 della legge 5 maggio 2009, n. 42"***

N.B. Non è prevista l'emanazione di specifiche disposizioni attuative.

**Decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 (come modificato dal decreto legislativo 10 agosto 2014, n. 126)**

***"Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42."***

(G.U. n. 172 del 26 luglio 2011)

*Entrata in vigore: 10 Agosto 2011*

N.B. Le disposizioni del titolo I (*Principi contabili generali e applicati per le regioni, le province autonome e gli enti locali – artt. 1-18*) si applicano a decorrere dal 2015;
Le disposizioni del titolo II (*Principi contabili generali e applicati per il settore sanitario – artt. 19- 35*) si applicano a decorrere dal 2012, anno successivo a quello di entrata in vigore del decreto legislativo.

| Norma | Oggetto | Termine adozione | Attuazione |
|---|---|---|---|
| 1, comma 4 | Con i **decreti legislativi** di cui all'articolo 2, comma 7, della legge n. 42/2009, sono identificate le tipologie di soggetti giuridici che costituiscono enti ed organismi strumentali ai fini dell'applicazione delle presenti disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio. | | Comma abrogato dall'art. 1, lett. a), del d.lgs. correttivo 126/2014 |

| Norma | Oggetto | Termine adozione | Attuazione |
|---|---|---|---|
| 3, comma 15 | 15. Le modalità e i tempi di copertura dell'eventuale maggiore disavanzo al 1° gennaio 2015 rispetto al risultato di amministrazione al 31 dicembre 2014, derivante dalla rideterminazione del risultato di amministrazione a seguito dell'attuazione del comma 7, sono definiti con **decreto del Presidente del Consiglio dei ministri**, su proposta del Ministero dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministero dell'interno, in considerazione dei risultati al 1° gennaio 2015 e prevedendo incentivi, anche attraverso la disciplina del patto di stabilità interno e dei limiti di spesa del personale, per gli enti che, alla data del 31 dicembre 2017, non presentano quote di disavanzo derivanti dal riaccertamento straordinario dei residui. Per le regioni non rilevano i disavanzi derivanti dal debito autorizzato non contratto.<br>Sulla base dei rendiconti delle regioni e dei consuntivi degli enti locali relativi all'anno 2014 e delle delibere di riaccertamento straordinario dei residui sono acquisite le informazioni riguardanti il maggiore disavanzo al 1° gennaio 2015 e quelle relative agli enti che hanno partecipato alla sperimentazione, incluso l'importo dell'accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità, con **tempi e modalità definiti con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze**, di concerto con il Ministro dell'interno e sentita la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni. In base alle predette informazioni sono definiti i tempi di copertura del maggiore disavanzo, secondo modalità differenziate in considerazione dell'entità del fenomeno e della dimensione demografica e di bilancio dei singoli enti. Gli enti che non trasmettono le predette informazioni secondo le modalità e i tempi previsti dal decreto di cui al terzo periodo ripianano i disavanzi nei tempi più brevi previsti dal decreto di cui al primo periodo | | |
| 3, comma 16 | Nelle **more** dell'emanazione del decreto di cui al comma 15, l'eventuale maggiore disavanzo di amministrazione al 1° gennaio 2015, determinato dal riaccertamento straordinario dei residui effettuato a seguito dell'attuazione del comma 7 e dal primo accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità è ripianato per una quota pari almeno al 10 per cento l'anno. In attesa del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di cui al comma 15, sono definiti criteri e modalità di ripiano dell'eventuale disavanzo di amministrazione di cui al periodo precedente, **attraverso un decreto del Ministero dell'economia** e delle finanze, di concerto con il Ministero dell'interno, previa intesa in sede di Conferenza unificata. | | Decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze di concerto con il Ministero dell'Interno del 2 aprile 2015 concernente le modalità di ripiano del disavanzo derivante dal riaccertamento straordinario dei residui (G.U. n.89 del 17 aprile 2015) |

| Norma | Oggetto | Termine adozione | Attuazione |
|---|---|---|---|
| 3-bis, comma 3 | Con **decreto** del Ministro dell'economia e delle finanze sono disciplinate le modalità di organizzazione e di funzionamento della Commissione per l'armonizzazione contabile degli enti territoriali (Arconet), cui possono essere attribuite ulteriori funzioni nell'ambito delle finalità generali. | | Decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 16 dicembre 2014<br><br>Decreto del Ministero dell'economia e delle finanze del 24 marzo 2015, di nomina dei componenti della Commissione Arconet |
| 3-bis, comma 6 | I principi contabili applicati sono aggiornati con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, di concerto con il Ministero dell'interno - Dipartimento per gli affari interni e territoriali e la Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento per gli affari regionali, su proposta della Commissione per l'armonizzazione contabile degli enti territoriali. | | |
| 4, comma 6 | Le amministrazioni trasmettono le previsioni di bilancio, aggregate secondo la struttura del quarto livello del piano dei conti, alla banca dati unitaria delle amministrazioni pubbliche di cui all'art. 13, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, sulla base di schemi, tempi e modalità definiti con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze. | | |
| 4, comma 7 | Le amministrazioni publbiche trasmettono le risultanze del consuntivo, aggregate secondo la struttura del piano dei conti, alla banca dati unitaria delle amministrazioni pubbliche di cui all'art. 13, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, sulla base di schemi, tempi e modalità definiti con **decreto** del Ministro dell'economia e delle finanze. | | |
| 4, comma 7-ter | A seguito degli aggiornamenti del piano dei conti integrato di cui all'art. 4, comma 3, lettera a), del decreto legislativo 31 maggio 2011, n. 91, l'allegato n. 6 può essere modificato con **decreto** del Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, di concerto con il Ministero dell'interno - Dipartimento per gli affari interni e territoriali e la Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento per gli affari regionali, su proposta della Commissione per l'armonizzazione contabile degli enti territoriali. | | |
| 6 | Con i **decreti legislativi** di cui all'articolo 2, comma 7, della legge n. 42/2009, viene definita la struttura della codifica della transazione elementare.<br>Eventuale integrazione o modifica della struttura della codifica della transazione elementare con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze. | | Vedi Allegato 7 del d.lgs. correttivo 126/2014) |

| Norma | Oggetto | Termine adozione | Attuazione |
|---|---|---|---|
| 11 | Gli schemi di bilancio sono modificati ed integrati con **decreto** del Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, di concerto con il Ministero dell'interno - Dipartimento per gli affari interni e territoriali e la Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per gli affari regionali, su proposta della Commissione per l'armonizzazione contabile degli enti territoriali. A decorrere dal 2016, gli allegati riguardanti gli equilibri sono integrati in attuazione dell'articolo 9, della legge 24 dicembre 2012, n. 243. | | |
| 14, comma 3-ter | L'elenco delle missioni, programmi, titoli e macroaggregati, indicato nell'allegato 14, è aggiornato con **decreto** del Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, di concerto con il Ministero dell'interno - Dipartimento per gli affari interni e territoriali e la Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento per gli affari regionali, su proposta della Commissione per l'armonizzazione contabile degli enti territoriali. | | |
| 15, comma 2 | Nell'aL'elenco dei titoli, delle tipologie e delle categorie, indicato nell'allegato 13, è aggiornato con **decreto** del Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, di concerto con il Ministero dell'interno - Dipartimento per gli affari interni e territoriali e la Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per gli affari regionali, su proposta della Commissione per l'armonizzazione contabile degli enti territoriali. | | |
| 17, comma 6-ter | Gli enti strumentali delle amministrazioni ancora non coinvolti nella rilevazione SIOPE rinviano l'attuazione delle nuove regole contabili all'emanazione del decreto del Ministro dell'economia e delle finanze concernente l'attuazione della rilevazione SIOPE per gli enti del proprio comparto. | | |
| 17, comma 6-quater | Il prospetto di cui all'allegato 15, è aggiornato con **decreto** del Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, di concerto con il Ministero dell'interno - Dipartimento per gli affari interni e territoriali e la Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per gli affari regionali, su proposta della Commissione per l'armonizzazione contabile degli enti territoriali. | | |

| Norma | Oggetto | Termine adozione | Attuazione |
|---|---|---|---|
| 18-bis, comma 4 | Il sistema comune di indicatori di risultato delle Regioni e dei loro enti ed organismi strumentali, è definito con **decreto** del ministero dell'economia e delle finanze su proposta della Commissione sull'armonizzazione contabile degli enti territoriali. Il sistema comune di indicatori di risultato degli enti locali e dei loro enti ed organismi strumentali, è definito con **decreto** del ministero dell'interno, su proposta della Commissione sull'armonizzazione contabile degli enti territoriali. L'adozione del Piano di cui al comma 1 è obbligatoria a decorrere dall'esercizio successivo all'emanazione dei rispettivi decreti. | | |
| 32, co. 3 | Con il **decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri** di cui all'articolo 36, comma 2, sono definite le modalità di sperimentazione riguardanti la previsione di un ulteriore bilancio consolidato che comprenda i soggetti controllati dalle Regioni e dalle ASL . | ***7 gennaio 2012*** *(150 giorni)* | |
| 33, co. 2 | Con il **decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri** di cui all'articolo 36, comma 2, è definito lo schema di transcodifica delle voci dei modelli LA, CE ed SP (DM 18 giugno 2004 e DM 13 novembre 2007) necessarie per la predisposizione dell'articolazione della spesa per missioni e programmi, accompagnata dalla corrispondente classificazione secondo la nomenclatura COFOG di secondo livello (allegato 16). | ***7 gennaio 2012*** *(150 giorni)* | D.P.C.M. 28 dicembre 2011, articolo 16, co. 3, allegato 10 *(G.U. n. 304 del 31.12.2011, S.O. n. 285)* |
| 33, comma 2-bis | Il prospetto di cui all'allegato 16, è aggiornato con **decreto** del Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, di concerto con il Ministero dell'interno - Dipartimento per gli affari interni e territoriali e la Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento per gli affari regionali, su proposta della Commissione per l'armonizzazione contabile degli enti territoriali. | | |
| 34 | *Eventuali* aggiornamenti degli schemi tecnici allegati al presente decreto legislativo, di cui agli articoli 26 e 32 nonché la tabella di cui all'articolo 29, comma 1, lettera *b*), con decreto del Ministro della Salute, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, d'intesa con la Conferenza Stato-regioni. | | |
| 35 | Con **decreto del Ministro della salute** vengono stabilite le procedure di anonimizzazione dei dati individuali presenti nei flussi informativi, con la trasformazione del codice fiscale, ai fini di ricerca per scopi di statistica sanitaria, in codice anonimo, mediante apposito algoritmo biunivoco, in modo da tutelare l'identità dell'assistito nel procedimento di elaborazione dei dati. | | |

| Norma | Oggetto | Termine adozione | Attuazione |
|---|---|---|---|
| 36, co. 2 | Con **decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri** su proposta del Ministero dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro dell'interno, il Ministro delle riforme per il federalismo, il Ministro per i rapporti con le regioni e per la coesione territoriale e il Ministro per la semplificazione normativa d'intesa con la Conferenza unificata, sono definiti: **le modalità della sperimentazione**, i principi contabili applicati, il livello minimo di articolazione del piano dei conti integrato comune e del piano dei conti integrato di ciascun comparto, la codifica della transazione elementare, gli schemi di bilancio, i criteri di individuazione dei Programmi sottostanti le Missioni, le metodologie comuni ai diversi enti per la costruzione di un sistema di indicatori di risultato semplici e le modalità di attuazione della classificazione per missioni e programmi e le eventuali ulteriori modifiche e integrazioni alle disposizioni concernenti il sistema contabile delle amministrazioni coinvolte nella sperimentazione. | ***8 dicembre 2011*** *(120 giorni)* | D.P.C.M. 28 dicembre 2011 *(G.U. n. 304 del 31.12.2011, S.O. n. 285)* |
| 36, co. 4 | Con **decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri**, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro dell'interno e con il Ministro per i rapporti con le regioni e per la coesione territoriale, d'intesa con la Conferenza unificata, sono individuate le amministrazioni coinvolte nella sperimentazione, secondo criteri che tengano conto della collocazione geografica e della dimensione demografica. | ***7 gennaio 2012*** *(150 giorni)* | D.P.C.M. 28 dicembre 2011 *(G.U. n. 304 del 31.12.2011, S.O. n. 285)* ***Sostituito dal*** D.P.C.M. 25 maggio 2012 *(G.U. n. 129 del 5.6.2012)* *Integrato dal* D.P.C.M. 29 marzo 2013 *(G.U. n. 110 del 10.5.2013)* Per il 2014 le amministrazioni sono state individuate con D.P.C.M. 15 novembre 2013 *(G.U. n. 278 del 27.11.2013)* |

| Norma | Oggetto | Termine adozione | Attuazione |
|---|---|---|---|
| 36, co. 5 | **Dopo la fase di sperimentazione**, con i **decreti legislativi** di cui all'articolo 2, comma 7, della legge n. 42/2009, sono definiti i contenuti specifici del principio della competenza finanziaria di cui al punto 16 dell'allegato 1 e possono essere ridefiniti i principi contabili generali; inoltre sono definiti i principi contabili applicati, il livello minimo di articolazione del piano dei conti integrato comune e del piano dei conti integrato di ciascun comparto, la codifica della transazione elementare, gli schemi di bilancio, i criteri di individuazione dei Programmi sottostanti le Missioni, le metodologie comuni ai diversi enti per la costruzione di un sistema di indicatori di risultato semplici, misurabili e riferiti ai programmi del bilancio, le modalità di attuazione della classificazione per missioni e programmi, nonché della definizione di spese rimodulabili e non rimodulabili. | | Vedi Allegati del d.lgs. correttivo 126/2014 |
| 36, co. 6 | Il **decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri** di cui al comma 2, individua un sistema premiante, senza oneri per la finanza pubblica, a favore delle amministrazioni pubbliche che partecipano alla sperimentazione. | ***8 dicembre 2011*** *(120 giorni)* | D.P.C.M. 28 dicembre 2011, articolo 4 *(G.U. n. 304 del 31.12.2011, S.O. n. 285)* |
| 37, comma 4 | Le previsioni di competenza e di cassa, aggregate secondo l'articolazione del piano dei conti di quarto livello, e i risultati della gestione di competenza e di cassa aggregati secondo l'articolazione del piano dei conti, sono trasmessi alla banca dati unitaria delle amministrazioni pubbliche, sulla base di schemi, tempi e modalità definiti con **decreto** del Ministro dell'economia e delle finanze. | | |
| 47, comma 3 | Gli organismi strumentali delle regioni che svolgono la funzione di organismo pagatore dei fondi europei trasmettono il proprio bilancio di previsione, le variazioni di bilancio, il consuntivo e i dati concernenti le operazioni gestionali alla banca dati unitaria delle Amministrazioni pubbliche, sulla base di schemi, tempi e modalità definiti con **decreto** del Ministro dell'economia e delle finanze. | | |
| 70, comma 3 | Le regioni accedono alla banca dati delle amministrazioni pubbliche secondo le modalità previste con apposito **decreto** del Ministro dell'economia e delle finanze. | | |
| 74 (art. 151 TUEL) | I termini di presentazione del documento unico di programmazione e del bilancio di previsione possono essere differiti con **decreto** del Ministro dell'interno, d'intesa con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentita la Conferenza Stato-città ed autonomie locali, in presenza di motivate esigenze. | | |
| 74 (art. 154, comma 3, TUEL) | Con **decreto** del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentita la Conferenza Stato-città, sono disciplinate le modalità di organizzazione e di funzionamento dell'Osservatorio sulla finanza e la contabilità degli enti locali. | | |

| Norma | Oggetto | Termine adozione | Attuazione |
|---|---|---|---|
| 74 (art. 157, comma 1-quater, TUEL) | Le previsioni di competenza e di cassa, aggregate secondo l'articolazione del piano dei conti di quarto livello, ed i risultati della gestione aggregati secondo l'articolazione del piano dei conti, sono trasmessi alla banca dati unitaria delle amministrazioni pubbliche, sulla base di schemi, tempi e modalità definiti con **decreto** del Ministro dell'economia e delle finanze. | | |

**Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149**
***"Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, province e comuni, a norma degli articoli 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009,n. 42"***

(G.U. n. 219 del 20 settembre 2011)

*Entrata in vigore dal 5 ottobre 2011*

| Norma | Oggetto | Termine adozione | Attuazione |
|---|---|---|---|
| 1, co 5 | Con atto di natura non regolamentare, adottato d'intesa con la Conferenza permanente Stato-Regioni, il Ministro per i rapporti con le regioni e per la coesione territoriale, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, con il Ministro per le riforme per il federalismo e con il Ministro della salute, adotta uno schema tipo per la redazione della relazione di fine legislatura, differenziandolo eventualmente per le Regioni non assoggettate a un piano di rientro della spesa sanitaria | ***4 dicembre 2011*** *(60 giorni)* | *Comma dichiarato incostituzionale con sentenza della Corte costituzionale n. 219 del 2013* |
| 4, co. 5 | Con atto di natura non regolamentare, adottato d'intesa con la Conferenza Stato-città ed autonomie locali, il Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, adotta uno schema tipo per la redazione della relazione di fine mandato, nonché una forma semplificata del medesimo schema per i comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti. | ***3 gennaio 2012*** *(90 giorni)* | D.M. Interno 26 aprile 2013 *(G.U. n. 124 del 29/05/2013)* |
| 5, co. 2 | Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro dell'interno e con il Ministro per i rapporti con le regioni e per la coesione territoriale, previa intesa con la Conferenza Unificata, sono definite le modalità di verifica sulla regolarità della gestione amministrativo-contabile da parte del Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato. | | ***Comma abrogato dall' art. 1-bis, comma 4, lett. c), D.L. 10 ottobre 2012, n. 174*** |
| 9, co. 2 | Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze di concerto con il Ministro della salute, previa intesa con la Conferenza Stato-Regioni, sono stabilite forme premiali a valere sulle risorse ordinarie previste dalla vigente legislazione per il finanziamento del Servizio sanitario nazionale, applicabili a decorrere dall'anno 2012, per le regioni che istituiscano una Centrale regionale per gli acquisti e l'aggiudicazione di procedure di gara per l'approvvigionamento di beni e servizi. | ***entro il 30 novembre 2011*** | |
| 10, co. 2 | Con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze e d'intesa con la Conferenza Stato-città ed autonomie locali, sono individuati i tributi su cui calcolare la quota pari al 50 per cento spettante alle province che abbiano contribuito all'accertamento, nonché le relative modalità di attribuzione. | ***3 gennaio 2012*** *(90 giorni)* | |

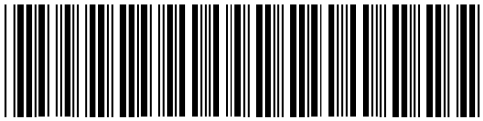
| Norma | Oggetto | Termine adozione | Attuazione |
|---|---|---|---|
| 10, co. 3 | Con provvedimento del direttore dell'Agenzia delle entrate, d'intesa con la Conferenza Stato-città ed autonomie locali, sentito il Garante per la protezione dei dati personali e sentita DigitPA, sono stabilite le modalità tecniche di accesso per le Province alle banche dati e, sulla base di motivata richiesta, di fruizione e tracciabilità delle informazioni reddituali relative ai contribuenti in esse residenti, nonché quelle della partecipazione delle province all'accertamento fiscale. | ***3 gennaio 2012*** *(90 giorni)* | |
| 12, co 1 e 3 | Con accordo fra Governo, Regioni, province e comuni, conseguito in sede di Conferenza unificata, sentita la Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica, sono stabilite annualmente le modalità per la ricognizione delle capacità fiscali effettive e potenziali dei singoli territori, tenendo conto del rapporto tra i dati fiscali dichiarati e i dati elaborati dall'Istituto Nazionale di Statistica.<br>Qualora l'accordo non sia raggiunto entro 1 anno (5 ottobre 2012) si provvede con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, previa valutazione congiunta in sede di Conferenza unificata. | ***Annualmente*** | |
| 15, co. 1 | Con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, si provvede al riordino della disciplina vigente in materia di oneri e obblighi informativi a carico di comuni, province, città metropolitane nei confronti delle pubbliche amministrazioni statali. | | |

**Decreto legislativo 18 aprile 2012, n. 61**
***"Ulteriori disposizioni recanti attuazione dell'articolo 24 della legge 5 maggio 2009, n. 42, in materia di ordinamento di Roma Capitale."***

| Norma | Oggetto | Termine adozione | Attuazione |
|---|---|---|---|
| Art. 2, co. 1 | Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri di determinazione del maggior onere derivante per Roma capitale dall'esercizio delle funzioni connesse al ruolo di capitale della Repubblica. | ***2 dicembre 2012*** (entro 6 mesi dall'entrata in vigore) | |
| Art. 3, co. 2 e 3 | Stipula di una intesa istituzionale di programma tra Roma capitale, la Regione Lazio e le amministrazioni centrali competenti per l'individuazione ed attuazione degli interventi di sviluppo infrastrutturale, finalizzati anche ai trasporti, connessi al ruolo di capitale della Repubblica. L'intesa istituzionale di programma è approvata dal CIPE, su proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri, sentita la Conferenza Unificata. | | |
| Art. 3, co. 6-bis | Decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, per l'approvazione definitiva della delibera del Comune di Roma per la eventuale rimodulazione del programma degli interventi per Roma Capitale. | | |
| Art. 10, co. 1-bis | Delibera del Consiglio dei Ministri che autorizza un piano sulla base del quale il Sindaco emana ordinanze straordinarie e urgenti per rimuovere le situazioni di emergenza connesse al traffico, alla mobilità ed all'inquinamento atmosferico o acustico | | |
| Art. 14, co. 1 | Uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro interessato, di concerto con i Ministri dell'economia e delle finanze e per la pubblica amministrazione e la semplificazione, per il trasferimento delle risorse umane, strumentali e finanziarie necessarie all'esercizio delle funzioni amministrative conferite a Roma capitale. | ***31 agosto 2012*** (entro 90 giorni dall'entrata in vigore) | |

PAGINA BIANCA

€ 9,60



*170162005600*