



Nn. 1117, 316 e 1253-A

RELAZIONE DELLE COMMISSIONI PERMANENTI 1^a, 5^a E 6^a RIUNITE

(1^a - AFFARI COSTITUZIONALI, AFFARI DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO E DELL'INTERNO, ORDINAMENTO GENERALE DELLO STATO E DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE)

(5^a - PROGRAMMAZIONE ECONOMICA, BILANCIO)

(6^a - FINANZE E TESORO)

(RELATORE AZZOLLINI)

Comunicata alla Presidenza il 17 gennaio 2009

SUL

DISEGNO DI LEGGE

Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione (n. 1117) (*)

**presentato dal Ministro dell'economia e delle finanze
dal Ministro per le riforme per il federalismo
dal Ministro per la semplificazione normativa
dal Ministro per i rapporti con le regioni
dal Ministro per le politiche europee
e dal Ministro dell'interno
di concerto con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti
e con il Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 15 OTTOBRE 2008

() Disegno di legge collegato alla manovra di finanza pubblica, ai sensi dell'articolo 126-bis del Regolamento.*

E SUI

DISEGNI DI LEGGE

Nuove norme per l'attuazione dell'articolo 119 della Costituzione (n. 316)

d'iniziativa del Consiglio regionale della Lombardia

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 5 MAGGIO 2008

E

Delega al Governo in materia di federalismo fiscale (n. 1253)

**d'iniziativa dei senatori FINOCCHIARO, VITALI, ADAMO, AGOSTINI, ANDRIA, BAIIO, BARBOLINI, BASTICO, BIANCHI, BIANCO, CARLONI, CECCANTI, CHIAROMONTE, CRISAFULLI, DEL VECCHIO, DELLA MONICA, FIORONI, FONTANA, Mariapia GARAVAGLIA, GHEDINI, GIARETTA, ICHINO, INCO-
STANTE, LEDDI, LEGNINI, LUMIA, Mauro Maria MARINO, MERCATALI, MO-
RANDO, NEROZZI, PAPANIA, PEGORER, PERTOLDI, PROCACCI, ROILO, Ni-
cola ROSSI, SANNA, STRADIOTTO, VIMERCATI, ARMATO, BLAZINA, BO-
SONE, CHITI, DE LUCA, MAZZUCCONI, NEGRI, PASSONI, RUSCONI, SBAR-
BATI e TOMASELLI**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 3 DICEMBRE 2008

dei quali le Commissioni riunite propongono l'assorbimento nel disegno di legge n. 1117

INDICE

Relazione	<i>Pag.</i>	4
Pareri:		
– della 5 ^a Commissione permanente	»	21
– della 12 ^a Commissione permanente	»	22
– della Commissione parlamentare per le questioni regionali	»	23
Disegni di legge:		
– n. 1117, testo d’iniziativa del Governo e testo proposto dalle Commissioni riunite	»	27
– n. 316, d’iniziativa del Consiglio regionale della Lombardia	»	76
– n. 1253, d’iniziativa dei senatori Finocchiaro ed altri .	»	81

ONOREVOLI SENATORI. -

Premessa

L'introduzione del federalismo fiscale nel nostro Paese costituisce una tappa fondamentale del suo percorso verso la valorizzazione delle autonomie territoriali e la responsabilizzazione delle relative classi dirigenti, in una prospettiva che assicuri comunque un adeguato sostegno alle aree territoriali in ritardo di sviluppo e che, proprio per tale motivo, abbisognano di un intervento pubblico adeguato e qualitativamente superiore alle altre aree, indipendentemente dalla capacità di farvi fronte con la propria capacità fiscale.

Un dato fattuale che appare in sé significativo, alla base dell'intervento normativo in commento, è quello che mette in evidenza come, nella generalità dell'opinione pubblica, nonostante la complessità dell'argomento e la retorica che spesso ne ha inquinato il dibattito, si stia acquisendo la consapevolezza che il federalismo fiscale costituisce anzitutto una riforma indispensabile per combattere l'inefficienza delle Amministrazioni pubbliche e aggiornare, così, alcuni elementi del «patto fiscale» tra istituzioni e cittadini.

Sul punto è da sottolineare che troppo spesso, in passato, l'accento posto sulla mera redistribuzione del reddito e sulla «perequazione» *tout court* dei livelli di spesa pubblica, allo scopo di garantire uniformi livelli di cittadinanza, ha fatto perdere di vista gli effetti perversi che modelli di riequilibrio indotti dall'alto producevano sull'ordinato svolgimento della vita associata e sul bene delle comunità locali.

Un sistema di finanza derivata, come dimostra la teoria e come si è acclarato sulla base della stessa evidenza dei fatti, anche re-

centi, che operi con ripiani a piè di lista in favore delle amministrazioni inefficienti, ovvero con criteri basati prevalentemente sulla spesa storica, finisce infatti spesso per premiare chi più ha creato *deficit*, favorendo comportamenti che creano disavanzi destinati prima o poi ad essere coperti dalle imposte a carico di tutti gli italiani. In termini più semplici, un sistema di finanza derivata finisce, cioè, per consacrare il principio per cui chi ha più speso in passato può continuare a farlo, mentre chi ha speso meno - perché è stato più efficiente - deve continuare a spendere di meno.

In proposito, la sfida del federalismo starebbe pertanto nel contributo che esso dà alla partecipazione democratica e al controllo dei cittadini sulla cosa pubblica, nonché nel processo di concorrenza emulativa tra comunità e governi locali, in un contesto di responsabilità.

Le linee-guida del provvedimento

Passando all'esame del testo, preliminarmente, va tenuto conto del fatto che alcuni aspetti della proposta scontano il mancato adeguamento dell'attuale assetto costituzionale nel senso di un orientamento più spiccatamente regionalista che caratterizza l'evoluzione normativa dell'ultimo decennio. È chiaro che il Senato federale o delle regioni sarebbe stata forse la sede più idonea per esaminare tali aspetti.

Nel suo complesso, l'intera architettura della delega appare comunque conforme al modello costituzionale vigente, seppure le ricadute concrete della sua implementazione saranno apprezzabili solo con i decreti di attuazione.

Va altresì premesso che il testo, come ogni delega, similmente anche ai testi dei precedenti disegni di legge in materia, presenta ovviamente un carattere di generalità ma non di genericità, prefigurando un sistema certamente complesso, ma non indefinito, della finanza locale.

Questi erano e rimangono i capisaldi che ispiravano il testo inizialmente proposto dal Governo. Ma l'esame da parte delle Commissioni riunite ha modificato in profondità quel testo accogliendo numerose sollecitazioni, anche in forma di emendamento, presentate dalle opposizioni.

Per questo motivo, in questa prima parte vengono illustrate le linee portanti del provvedimento così come approvato dalle Commissioni riunite, rinviando alla successiva parte la disamina di dettaglio di tutte le modificazioni apportate nel corso dell'esame da parte delle Commissioni riunite.

Venendo all'esame in particolare degli aspetti concernenti la coerenza del disegno di legge con l'impianto costituzionale del governo della finanza pubblica va dato preliminarmente conto dei numerosi correttivi apportati già in sede di affermazione dei principi generali.

Tra questi basti citarne, tra i tanti, almeno due. Un primo elemento di sicuro rafforzamento della «civiltà giuridica» tributaria è rappresentata dall'introduzione, all'articolo 2, dei principi generali della semplificazione del sistema tributario, riduzione degli adempimenti a carico dei contribuenti, trasparenza del prelievo, efficienza nell'amministrazione dei tributi, coinvolgimento dei diversi livelli istituzionali nell'attività di contrasto all'evasione e all'elusione fiscale; rispetto dei principi sanciti dallo statuto dei diritti del contribuente.

Un secondo punto qualificante nell'ambito dei principi generali è l'affermazione del principio della certezza delle risorse e la stabilità tendenziale del quadro di finanziamento, in misura corrispondente alle funzioni attribuite.

Venendo alla disciplina più specifica della nuova configurazione dei rapporti finanziari tra i livelli di governo, va segnalata poi la previsione della armonizzazione di tutti i bilanci pubblici.

Di altrettanta rilevanza è l'introduzione del patto di convergenza, peraltro congegnato a regime e ben precisato nei suoi termini di funzionamento.

Sul piano delle fonti di finanziamento, il disegno di legge definisce i lineamenti di un quadro diretto a permettere l'esercizio concreto dell'autonomia tributaria da parte dei governi decentrati, prevedendo, in particolare, che le regioni possono istituire tributi propri ma solo per i presupposti non già assoggettati ad imposizione erariale.

Sempre sul piano degli strumenti della fiscalità, inoltre, il testo assicura anche un adeguato livello di flessibilità fiscale nello sviluppo del disegno complessivo di federalismo, attraverso la previsione di un paniere di tributi propri e compartecipazioni attribuiti alle regioni, specificato nei vari elementi costitutivi, la cui composizione è rappresentata, in misura rilevante, da tributi manovrabili.

Sul piano del finanziamento, dal modello emerge la rilevanza della scelta di distinguere, secondo criteri che dovranno essere resi il più possibile chiari e trasparenti in sede di attuazione della delega, le spese che investono i diritti fondamentali di cittadinanza separatamente rispetto a quelle che, invece, per il loro minore significato equitativo, vengono affidate in misura maggiore al finanziamento con gli strumenti propri della autonomia tributaria e, perciò, nel limite della capacità fiscale degli enti decentrati, pur con il sussidio anche in questo caso del fondo perequativo.

Il tema della individuazione e della delimitazione dell'ambito delle funzioni riconducibili ai diritti civili e sociali (spese fondamentali) è pertanto ovviamente cruciale. Nel corso dell'esame nelle Commissioni riunite, in proposito, è stato chiarito che l'indicazione delle tre funzioni essenziali, nel testo

del Governo individuate in sanità, assistenza e istruzione, è invece da intendersi riferita alle spese riconducibili al vincolo dell'articolo 117, lettera *m*), della Costituzione.

Aspetto distinto è invece quello della definizione, anche questa cruciale, dell'ambito definitorio di tali funzioni essenziali, aspetto che sarà definito dalla normazione delegata.

Un capitolo a sé stante, di evidente rilevantissimo valore è quello della corretta determinazione dei costi *standard* delle spese corrispondenti alle funzioni fondamentali. Anche questo punto è stato oggetto di approfondimento, e il testo approvato ha chiarito che il costo *standard* è quello che, valorizzando l'efficienza e l'efficacia, costituisce l'indicatore rispetto a cui comparare e valutare l'azione pubblica.

Ai fini della puntuale definizione dei parametri per la stima dei predetti costi *standard*, la norma richiamata specifica infatti che l'erogazione delle prestazioni essenziali deve avvenire in condizioni che assicurino comunque la «efficienza ed appropriatezza» su tutto il territorio nazionale. Anche in questo caso si tratta di norme di principio certamente condivisibili, tenuto conto in particolare delle esperienze pregresse in tema di spesa sanitaria.

Si segnala inoltre che il testo stabilisce espressamente che la definizione degli strumenti della fiscalità derivata (compartecipazione ai tributi erariali), per le regioni, dovrà essere fissata ad un livello minimo, tale comunque da assicurare il pieno finanziamento del fabbisogno corrispondente ai livelli essenziali delle prestazioni in «una sola regione» e non in «almeno» una regione, come nel testo del Governo, fermo restando l'accesso alla perequazione per tutte le altre, con ciò significando che, per le regioni che non risulteranno comunque autosufficienti, si provvederà con un trasferimento dal fondo perequativo, finanziato attraverso la compartecipazione all'Iva, che consentirà di finanziare integralmente i loro fabbisogni.

È chiaro che, con ogni probabilità, l'unica regione in grado di soddisfare queste istanze di chiarezza, risulterà quella che ha la maggiore capacità fiscale, conseguendone che la compartecipazione verrà fissata ad un livello percentuale (relativamente) basso, che, per i fabbisogni delle altre regioni, vorrà dire l'accesso al sistema di perequazione.

Va da sé che l'individuazione di questo paniere di aliquote, se soddisferà la corrispondenza tra tributi, capacità fiscale e fabbisogni in una regione, porrà le altre regioni in una posizione più favorita, ovvero nella necessità di dover ricorrere al fondo di perequazione. Pertanto, tanto più bassa sarà la percentuale media di compartecipazione ai tributi adottata, in relazione alla esigenza di consentire l'autofinanziamento dei servizi essenziali da parte di almeno una regione, tanto maggiore sarà l'eventualità di attivare la perequazione per le altre.

Tutto dipenderebbe, in tale schema, dalla regione assunta a parametro e dalla sua «capacità fiscale».

In proposito, è stato chiarito anche il punto relativo alla collocazione e al finanziamento della spesa per il trasporto pubblico locale per il quale si è previsto che l'attribuzione delle quote del fondo perequativo sia subordinata al rispetto di un livello di «servizio minimo».

Per le altre competenze, invece, il concetto di fabbisogno *standard* non viene adottato in quanto, per queste, non esistono le preoccupazioni di ordine politico e sociale che hanno suggerito la scelta della perequazione integrale, ancorché ai valori *standard*.

Rispetto a queste ultime è quindi attuata una perequazione nei limiti della sola capacità fiscale, tale da assicurare che le dotazioni di risorse non varino in modo eccessivo da territorio a territorio e, quindi, sia compatibile con una maggiore differenziazione territoriale nella composizione della spesa pubblica locale. Tale perequazione opera, invece, con modalità sostanzialmente orizzontali, tramite trasferimenti infraregionali. Si

tratta comunque di un modello congruente con lo spirito dell'articolo 119 della Costituzione.

In definitiva, la ricomposizione degli strumenti sul versante sia delle entrate che delle spese si pone l'obiettivo di ottenere, allo stesso tempo, il risultato di un'ordinata responsabilizzazione finanziaria delle regioni e degli enti locali, coniugandola con la possibilità di sviluppare, a livello regionale e locale, politiche economiche anche attraverso il ricorso alla leva fiscale.

Tra gli altri principi che informano il disegno complessivo, va messo in evidenza, in particolare, quello della territorialità, ritraibile anche dall'articolo 119 della Costituzione, ai fini dell'attribuzione dei gettiti, in modo da responsabilizzarne - salvo l'effetto della perequazione - le politiche territoriali nel favorire dinamiche di sviluppo autonomo. A tale proposito, in relazione in particolare all'IVA e alla relativa metodologia di localizzazione delle basi imponibili e del relativo gettito sul territorio, è stato chiarito che per i servizi, il luogo di consumo può essere identificato nel domicilio del soggetto fruitore finale.

In proposito, nell'ottica dell'evoluzione temporale del sistema, è stato altresì approfondito il profilo intrinsecamente evolutivo del modello.

La quota di fondo perequativo spettante a ciascuna regione è, infatti, commisurata alla differenza tra due grandezze, una sola delle quali (il gettito dei tributi propri) è però suscettibile, in varia misura, di adeguarsi automaticamente all'incremento del PIL e del livello dei prezzi, mentre l'altra (il costo standardizzato delle funzioni) non presenta analogha caratteristica intrinseca, in quanto affidata ad altri strumenti.

A fronte di questo possibile esito, pertanto, il disegno di legge prescrive una periodica verifica di congruità della copertura del fabbisogno relativo alle funzioni in questione. Inoltre, l'articolo 20 prevede che i criteri di computo delle quote del fondo perequativo

si applichino a regime solo dopo l'esaurirsi di una fase di transizione diretta a garantire il passaggio graduale dai valori dei trasferimenti rilevati nelle singole regioni come media nel triennio 2006-2008, al netto delle risorse erogate in via straordinaria, ai valori determinati con i criteri dello stesso articolo 7 e che l'utilizzo dei criteri definiti dall'articolo 7 debba avvenire a partire dall'effettiva determinazione del contenuto finanziario dei livelli essenziali delle prestazioni e delle funzioni fondamentali degli enti locali, mediante un processo di convergenza dalla spesa storica al fabbisogno *standard* in un periodo di tempo sostenibile.

L'altro grande capitolo del federalismo fiscale riguarda l'assetto della finanza delle province e dei comuni ed i relativi strumenti di entrata e spesa, e, in particolare, il ruolo di coordinamento svolto dallo Stato e dalle regioni.

A tal proposito, il capo III si sofferma sia sulla finanza degli enti locali che sulle nuove modalità di finanziamento delle città metropolitane.

La scelta operata è quella di configurare un assetto della finanza locale in cui viene attribuito un ruolo significativo anche alle regioni nel delineare schemi concreti di coordinamento della finanza degli enti locali, nel rispetto - per quanto riguarda la perequazione - dei criteri generali e delle garanzie comunque fissate nel disegno di legge di delega.

In tal modo si è chiaramente inteso individuare un punto di equilibrio tra Stato, regioni ed enti locali, in sede di attuazione della perequazione statale all'interno di ogni territorio regionale secondo il metodo dell'intesa con gli enti locali: le regioni potranno quindi ridefinire la spesa e le entrate standardizzate degli enti locali secondo i criteri di riparto fissati dal legislatore statale riferiti al proprio territorio.

In tema di finanziamento degli enti locali l'esame in Commissioni riunite ha apportato due modifiche rilevanti: la prima è l'in-

dicazione di un riferimento preciso per l'autonomia tributaria degli enti locali, ovvero gli immobili per i comuni e il trasporto su gomma per le province (articolo 12); in secondo luogo, va sottolineata la previsione, alla lettera g) dell'articolo 11, della valutazione dell'adeguatezza delle dimensioni demografiche e territoriali degli enti locali per l'ottimale svolgimento delle rispettive funzioni e salvaguardia delle peculiarità territoriali, con particolare riferimento alla specificità dei piccoli comuni, anche con riguardo alle loro forme associative, e dei territori montani. Non vi è chi non veda, infatti, come una applicazione del nuovo modello che non tenga conto della notevole diversificazione dimensionale e strutturale dei comuni italiani renderebbe inapplicabile la riforma nel suo complesso.

Riguardo agli interventi speciali, e quindi con riferimento all'attuazione dell'articolo 119 della Costituzione, quinto comma, l'articolo 16 prevede che al finanziamento degli interventi in parola si provveda tramite contributi speciali dal bilancio dello Stato, finanziamento dell'Unione europea (UE) e cofinanziamenti nazionali, in base ad alcuni principi e criteri direttivi. A tale proposito si segnala l'introduzione del metodo della programmazione pluriennale per gli interventi speciali per la coesione e il Mezzogiorno, sottraendoli alla logica delle manovre finanziarie annuali.

In proposito, va sottolineata la esplicita disciplina degli strumenti della fiscalità di sviluppo, anche alla luce dei più recenti orientamenti estensivi espressi dalla Corte di giustizia delle Comunità europee.

In ordine alle regioni a statuto speciale e alle province autonome, l'articolo 24 prevede una forma di coordinamento realizzato chiamando tali soggetti istituzionali a concorrere tanto agli «obblighi posti dall'ordinamento comunitario» quanto agli «obiettivi di perequazione e solidarietà». Si tratta, com'è noto, di obiettivi che, ai sensi dell'articolo 117 della Costituzione, rientrano nell'ambito

della competenza esclusiva dello Stato. La realizzazione di tali obblighi ed obiettivi viene demandata alle norme di attuazione degli statuti speciali, con modalità che prevedono anche l'assunzione di oneri derivanti dal trasferimento o dalla delega di funzioni statali alle medesime regioni a statuto speciale e province autonome, ovvero da altre misure finalizzate al conseguimento di risparmi per il bilancio dello Stato.

È chiaro che nel concreto articolarsi futuro delle relazioni tra lo Stato e le regioni a statuto speciale si determinerà il contributo che queste saranno chiamate a fornire al disegno di perequazione, dal momento che non sono per esse stabilite regole o principi precisi, neanche per il periodo di transizione nel passaggio al nuovo regime.

Venendo alla parte finale del provvedimento, una separata considerazione merita infine il problema della attuazione di una riforma di tale portata innovativa mediante una legge delega, cui dovranno seguire i relativi decreti legislativi di attuazione.

Le questioni sollevate del disegno di legge in esame mostrano, infatti, che l'attuazione del federalismo fiscale presenta aspetti di notevole complessità metodologica, prima ancora che applicativa. Parecchi sono i nodi attuativi che andranno affrontati, non semplici da sciogliere, nella definizione dei canoni che regoleranno i rapporti tra lo Stato, le regioni e gli enti locali in materia di potestà tributaria, come in materia di perequazione e di coordinamento della finanza pubblica. Per il momento, il compito della delega è solo quello di stabilire, con la massima precisione possibile, i principi e criteri direttivi di carattere generale, fornendo la sola cornice dei parametri entro cui dovrà svolgersi la concreta definizione delle grandezze in gioco.

Tra l'altro, va notato che il fatto che si tratti di una delega nel senso più aderente allo spirito della Costituzione, ossia tale da prevedere solo principi e criteri direttivi, nonché, proprio per questi motivi, l'assenza

di una base di ipotesi quantitative interessanti e significative hanno fatto sì che non si sia avuto fin dall'inizio una esplicitazione numerica dell'effetto delle tante variabili in gioco neanche ad opera dello stesso Governo, con conseguente impossibilità di qualsivoglia attività di verifica, seconda i consueti *standard* di lavoro. Ciò sta alla base anche del fatto che manca una clausola di copertura o finanche di salvaguardia degli effetti finanziari complessivi, come invece solitamente accade per i disegni di legge di delega, e ci si limiti a porre un generico obiettivo politico di riduzione della pressione tributaria complessiva. Saranno naturalmente i singoli decreti legislativi ad individuare, settore per settore, le conseguenze finanziarie dell'attuazione della delega, una volta che saranno stati individuati i parametri e le aliquote oggetto delle scelte del governo. La questione è talmente rilevante che, proprio e non casualmente con il contributo determinante dell'opposizione, si è prevista l'istituzione di una Commissione bicamerale *ad hoc* per l'espressione dei pareri sui vari decreti attuativi.

Sul piano procedurale, è stata esplicitamente disciplinata la procedura di esame da parte del Parlamento degli schemi di decreti legislativi, e ciò al fine di garantire la massima efficacia di tale fase, ricorrendo alle procedure già più volte previste in sede di delega, prevedendosi, come si è detto, sia una apposita Commissione bicamerale che la salvaguardia del ruolo delle Commissioni bilancio.

Un altro punto risolto riguarda la trasparenza contabile dell'impianto proposto. Sul punto, si è partiti dalla consapevolezza della necessità di consolidamento dei conti di tutte le gestioni pubbliche interessate che, direttamente o indirettamente, fanno capo alle finanze pubbliche, consentendo il monitoraggio territoriale dei conti pubblici per macroaree (regioni), così da costruire i valori degli aggregati finanziari di ogni singolo ente in

modo coerente con l'impianto complessivo prefigurato.

Diversamente, il rischio che si sarebbe corso sarebbe stato quello di non riuscire nel monitoraggio costante delle grandezze economiche di ogni regione o ente locale creando ostacoli alla corretta determinazione della reale capacità fiscale dei singoli soggetti, con i relativi effetti sulla fissazione dei fabbisogni finanziari ed i relativi gradi di perequazione.

Questo tema consente anche di operare una riflessione più ampia sulla coerenza tra il nuovo impianto dei rapporti finanziari tra i diversi livelli di governo e l'attuale configurazione normativa della decisione annuale di bilancio. Si ricorderà che più volte, nell'ambito delle ricorrenti discussioni in ordine alle ipotesi di riforma dello «strumentario» di politica finanziaria, è stata avanzata la proposta di trasformare la legge finanziaria in una legge annuale di stabilità, al fine di rendere tale strumento più coerente con la necessità di rendere la decisione annuale di bilancio più stringente rispetto all'obiettivo del rispetto dei parametri finanziari comunitari, obiettivo peraltro riaffermato dal testo in parola.

Si tratta di un punto che meriterà di essere approfondito, magari in un distinto disegno di legge, al fine di rendere coerente la configurazione normativa del federalismo fiscale con la organizzazione della decisione annuale di bilancio dello Stato.

Ciò consente poi di introdurre la seconda considerazione, di importanza per altri versi ancora superiore. L'obiettivo affermato della riduzione della pressione fiscale dei diversi livelli di governo è stata accompagnata dalla previsione della determinazione periodica del limite massimo della pressione fiscale, nonché del suo riparto tra i diversi livelli di governo, anche al fine di dare garanzia ai contribuenti, gli unici veri destinatari della riforma all'esame.

Anche in questo caso di tratta di una norma che anche l'opposizione ha giudicato,

seppure solo in sede di prima applicazione, come indispensabile, anche se più complessa è ovviamente la sua configurazione a regime.

Le modificazioni accolte dalle Commissioni riunite

All'articolo 1, che circoscrive l'ambito dell'intervento normativo specificandone le finalità di attuazione dell'articolo 119 della Costituzione, è stata apportata una modifica che specifica che le disposizioni applicabili in materia di coordinamento della finanza delle regioni a statuto speciale e delle province autonome, in conformità con gli Statuti, sono esclusivamente quelle contenute negli articoli 14, 22 e 25.

L'articolo 2, interamente sostituito durante l'esame da parte delle Commissioni riunite, individua i principi e i criteri direttivi di carattere generale per l'esercizio della delega, cui vanno poi ad aggiungersi gli specifici principi e criteri direttivi indicati nei singoli articoli successivi con riguardo ai diversi profili di attuazione dell'articolo 119. Tra i principi ed i criteri direttivi di carattere generale introdotti o maggiormente specificati dalla nuova formulazione rispetto al testo del Governo, come dianzi accennato, si segnalano in particolare: l'autonomia di entrata e di spesa e la maggiore responsabilizzazione amministrativa, finanziaria e contabile finanziaria di tutti i livelli di governo; la lealtà istituzionale fra tutti i livelli di governo e concorso di tutte le amministrazioni pubbliche al conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica nazionale in coerenza con i vincoli posti dall'Unione europea e dai trattati internazionali; la razionalità e coerenza dei singoli tributi e del sistema tributario nel suo complesso; semplificazione del sistema tributario, riduzione degli adempimenti a carico dei contribuenti, trasparenza del prelievo, efficienza nell'amministrazione dei tributi; rispetto dei principi sanciti dallo statuto dei diritti del contribuente; il coinvol-

gimento dei diversi livelli istituzionali nell'attività di contrasto all'evasione e all'elusione fiscale; l'attribuzione di risorse autonome ai comuni, alle province, alle città metropolitane e alle regioni, in relazione alle rispettive competenze, secondo il principio di territorialità e nel rispetto dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza di cui all'articolo 118 della Costituzione (le risorse derivanti dai tributi e dalle entrate proprie di regioni ed enti locali, dalle partecipazioni al gettito di tributi erariali riferibili al loro territorio e dal fondo perequativo consentono di finanziare integralmente il normale esercizio delle funzioni pubbliche attribuite); la determinazione del costo e del fabbisogno *standard* quale costo o fabbisogno obiettivo che, valorizzando l'efficienza e l'efficacia, e tenendo conto anche del rapporto tra il numero dei dipendenti dell'ente territoriale e il numero dei residenti, costituisce l'indicatore rispetto a cui comparare e valutare l'azione pubblica nonché gli obiettivi di servizio cui devono tendere le amministrazioni regionali e locali nell'esercizio delle rispettive funzioni; l'adozione per le proprie politiche di bilancio da parte di regioni, città metropolitane, province e comuni di regole coerenti con quelle derivanti dall'applicazione del patto di stabilità e crescita; l'individuazione dei principi fondamentali dell'armonizzazione dei bilanci pubblici, in modo da assicurare la redazione dei bilanci di comuni, province, città metropolitane e regioni in base a criteri predefiniti e uniformi, concordati in sede di Conferenza unificata, coerenti con quelli che disciplinano la redazione del bilancio dello Stato (la registrazione delle poste di entrata e di spesa nei bilanci dello Stato, delle regioni, delle città metropolitane, delle province e dei comuni deve essere eseguita in forme che consentano di ricondurre tali poste ai criteri rilevanti per l'osservanza del patto di stabilità e crescita); la coerenza con i principi di cui all'articolo 53 della Costituzione; l'esclusione di ogni doppia imposizione sul medesimo presuppo-

sto, salvo le addizionali previste dalla legge statale o regionale; la previsione di strumenti e meccanismi di accertamento e di riscossione che assicurino modalità efficienti di accreditamento diretto del riscosso agli enti titolari del tributo; previsione che i tributi erariali compartecipati siano integralmente contabilizzati nel bilancio dello Stato; la definizione di modalità che assicurino a ciascun soggetto titolare del tributo l'accesso diretto alle anagrafi e a ogni altra banca dati utile alle attività di gestione tributaria, assicurando il rispetto della normativa a tutela della riservatezza dei dati personali; la previsione delle specifiche modalità attraverso cui il Governo, nel caso in cui la regione o l'ente locale non assicuri i livelli essenziali delle prestazioni di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera *m*), della Costituzione, o l'esercizio delle funzioni fondamentali di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera *p*), della Costituzione, o qualora gli scostamenti dal patto di convergenza di cui all'articolo 17 abbiano caratteristiche permanenti e sistematiche, adotta misure sanzionatorie, fino all'esercizio del potere sostitutivo di cui all'articolo 120, secondo comma, della Costituzione, e secondo il principio di responsabilità amministrativa e finanziaria; previsione che le sanzioni a carico degli enti inadempienti si applichino anche nel caso di mancato rispetto dei criteri uniformi di redazione dei bilanci; la garanzia del mantenimento di un adeguato livello di flessibilità fiscale nella costituzione di un paniere di tributi e compartecipazioni, da attribuire alle regioni e agli enti locali, la cui composizione sia rappresentata in misura rilevante da tributi manovrabili, con determinazione, per ciascun livello di governo, di un adeguato grado di autonomia di entrata, derivante da tali tributi; la riduzione della imposizione fiscale statale in misura corrispondente alla più ampia autonomia di entrata di regioni ed enti locali calcolata ad aliquota *standard* e corrispondente riduzione delle risorse statali umane e strumentali; eliminazione dal bilancio dello Stato

delle previsioni di spesa relative al finanziamento delle funzioni attribuite a regioni, province, comuni e città metropolitane, con esclusione dei fondi perequativi e delle risorse per gli interventi di cui all'articolo 119, quinto comma, della Costituzione; la territorialità dell'imposta dei tributi regionali e locali e dei gettiti delle compartecipazioni, in conformità a quanto previsto dall'articolo 119 della Costituzione; l'individuazione, in conformità con il diritto comunitario, di forme di fiscalità di sviluppo, con particolare riguardo alla creazione di nuove attività di impresa.

Per quanto riguarda la procedura di adozione dei decreti legislativi, si è specificato, al comma 3, che essi sono trasmessi alle Camere perché su di essi sia espresso il parere della Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale di cui si prevede l'istituzione all'articolo 3 e delle Commissioni parlamentari competenti per le conseguenze di carattere finanziario, entro sessanta giorni dalla trasmissione; viene inoltre delineato un meccanismo volto a rafforzare il parere della predetta Commissione, in omaggio a un'esigenza unanimemente condivisa da maggioranza e opposizione, prevedendosi che il Governo, se non intende conformarsi ai pareri parlamentari, ritrasmette i testi alle Camere con le sue osservazioni e con eventuali modificazioni, per l'espressione di un nuovo parere da parte della Commissione. Infine, si prevede che almeno uno dei decreti legislativi sia adottato entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della legge e che il Governo trasmetta alle Camere, in allegato al relativo schema, una relazione concernente il quadro generale di finanziamento degli enti territoriali ed ipotesi di definizione su base quantitativa della struttura fondamentale dei rapporti finanziari tra lo Stato, le regioni e gli enti locali, con l'indicazione delle possibili distribuzioni delle risorse.

L'articolo 3, introdotto durante l'esame in sede referente, istituisce una Commissione

parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale, per soddisfare l'esigenza, segnalata anche dall'opposizione, di concentrare in un unico organo parlamentare la procedura per l'esame degli schemi di decreto legislativo, in modo da permettere alle Camere di verificare mediante un'accurata analisi i profili politici e tecnici delle scelte compiute dal Governo in sede di attuazione della delega. In particolare, l'articolo 3 disciplina i criteri di composizione e di funzionamento della Commissione, prevedendosi che essa sia composta da quindici senatori e da quindici deputati, in modo da rispecchiare la proporzione dei gruppi parlamentari, e che assicuri inoltre il raccordo con le regioni, le città metropolitane, le province e i comuni, avvalendosi a tal fine della consultazione di un Comitato esterno di rappresentanti delle autonomie territoriali, nominato dalla componente rappresentativa delle regioni e degli enti locali nell'ambito della Conferenza unificata. Per quanto attiene alla definizione delle sue competenze, si stabilisce che essa esprima i pareri sugli schemi dei decreti legislativi e verifichi lo stato di attuazione della delega, riferendone ogni sei mesi alle Camere fino alla conclusione della fase transitoria e avvalendosi a tal fine del supporto informativo della Commissione paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale o della Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica.

Per quanto riguarda gli altri organismi coinvolti nell'attuazione della delega (la Commissione paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale, di cui all'articolo 4, e la Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica disciplinata dall'articolo 5), ne sono stati precisati i compiti e le modalità di funzionamento. In merito al primo degli organismi richiamati, ne è stata accentuata la competenza tecnica in materia di finanza pubblica, stabilendosi che di tale Commissione - definita «tecnica» - facciano parte, su base paritaria, rappresentanti tecnici dello Stato e degli enti di cui al-

l'articolo 114, secondo comma, della Costituzione, con la partecipazione alle sue riunioni anche di un rappresentante tecnico della Camera dei deputati e di uno del Senato della Repubblica e di un rappresentante tecnico delle Assemblee legislative regionali e delle Province autonome. Inoltre, ne sono stati potenziati i compiti informativi di carattere finanziario, che comprendono ora anche la realizzazione delle rilevazioni e delle attività necessarie per soddisfare gli eventuali ulteriori fabbisogni informativi, aggiungendosi alla funzione di segreteria tecnica della Conferenza di cui all'articolo 5.

Sono stati ampliati i compiti della Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica prevista dall'articolo 5, destinata a operare sino alla revisione delle norme del Titolo I della Parte seconda della Costituzione: essa infatti propone criteri per il corretto utilizzo dei fondi perequativi secondo principi di efficacia, efficienza e trasparenza e ne verifica l'applicazione; verifica l'utilizzo dei fondi per gli interventi speciali e assicura altresì la verifica delle relazioni finanziarie tra i diversi livelli di governo e l'adeguatezza delle risorse finanziarie di ciascun livello di governo rispetto alle funzioni svolte, proponendo eventuali modifiche o adeguamenti del sistema; verifica periodicamente la realizzazione del percorso di convergenza ai costi e ai fabbisogni *standard* e promuove la conciliazione degli interessi tra i diversi livelli di governo interessati all'attuazione delle norme sul federalismo fiscale, oggetto di confronto e di valutazione congiunta in sede di Conferenza unificata.

Con l'inserimento dell'articolo 6, sono stati rafforzati i compiti della Commissione parlamentare di vigilanza sull'anagrafe tributaria, per comprendervi il potere di effettuare indagini conoscitive e ricerche sulla gestione dei servizi di accertamento e riscossione dei tributi locali.

Passando al Capo II, che disciplina i rapporti finanziari Stato - regioni, l'articolo 7 detta i principi e i criteri direttivi relativi ai

tributi delle regioni e alle compartecipazioni al gettito dei tributi erariali: le principali modifiche apportate sono volte a precisare che gli interventi regionali sulla struttura dei tributi propri derivati e delle aliquote riservate debbono avvenire nel rispetto della normativa comunitaria, facendo salvi gli elementi strutturali dei tributi stessi, la coerenza con la struttura di progressività del singolo tributo erariale su cui insiste l'aliquota riservata e la coerenza con il principio di semplificazione e con l'esigenza di standardizzazione necessaria per il corretto funzionamento della perequazione; in secondo luogo, in relazione ai tributi aventi quale presupposto i consumi, le modalità di attribuzione alle regioni del loro gettito devono tenere conto del luogo di consumo, il quale si identifica, per i servizi, nel domicilio del soggetto fruitore finale.

In relazione all'articolo 8, che reca i principi e i criteri direttivi sulle modalità di esercizio delle competenze legislative e sui mezzi di finanziamento, si segnala l'introduzione di una modifica volta a stabilire che, nelle spese riconducibili al vincolo dell'articolo 117, secondo comma, lettera *m*), della Costituzione, sono comprese, a titolo indicativo, quelle per la sanità, l'assistenza e, per quanto riguarda l'istruzione, le spese per i servizi e le prestazioni inerenti all'esercizio del diritto allo studio, nonché per lo svolgimento delle altre funzioni amministrative attribuite alle regioni dalle norme vigenti alla data di entrata in vigore della legge. Le altre modificazioni più significative all'articolo 8 intendono assicurare, per quanto riguarda il finanziamento del trasporto pubblico locale, che l'attribuzione delle quote del fondo perequativo sia subordinata al rispetto di un livello di servizio minimo, fissato a livello nazionale, che l'utilizzo delle compartecipazioni sia tendenzialmente limitato ai soli casi in cui occorre garantire il finanziamento integrale della spesa e che le aliquote dei tributi e delle compartecipazioni destinati al finanziamento delle spese per le funzioni fon-

damentali delle regioni siano determinate al livello minimo assoluto sufficiente ad assicurare il pieno finanziamento del fabbisogno corrispondente ai livelli essenziali delle prestazioni, in una sola regione.

All'articolo 9, che detta i principi ed i criteri direttivi cui devono informarsi i decreti legislativi per la determinazione dell'entità e del riparto del fondo perequativo statale a favore delle regioni con minore capacità fiscale per abitante, è stato inserito il principio per cui le quote del fondo perequativo di carattere verticale per le spese di parte corrente per il trasporto pubblico locale sono assegnate in modo da ridurre adeguatamente le differenze tra i territori con diverse capacità fiscali per abitante e, per le spese in conto capitale, tenendo conto del fabbisogno *standard* di cui è assicurata l'integrale copertura.

All'articolo 10, contenente i principi e i criteri direttivi concernenti il finanziamento delle funzioni trasferite alle regioni, sono state apportate modifiche di coordinamento normativo.

Il Capo III è dedicato alla finanza degli enti locali. L'articolo 11, interamente sostituito, detta i principi e i criteri direttivi cui devono ispirarsi i decreti legislativi di cui all'articolo 2, in materia di finanziamento delle funzioni di comuni, province e città metropolitane. Si possono segnalare le seguenti innovazioni introdotte durante l'esame in sede referente rispetto alla proposta governativa: in relazione alla classificazione delle spese relative alle funzioni demandate agli enti subregionali, si afferma il principio per cui l'individuazione delle funzioni fondamentali è rimessa alla legislazione statale; per quanto riguarda le modalità di finanziamento integrale di tali funzioni, in base al fabbisogno *standard*, si è specificato che la manovrabilità dei tributi erariali e regionali per i quali è attribuita ai comuni un'aliquota addizionale tiene conto delle fasce demografiche dei comuni; infine, è stato introdotto il principio che prevede la valutazione dell'adeguatezza delle dimensioni demografiche e territoriali

degli enti locali per l'ottimale svolgimento delle rispettive funzioni e salvaguardia delle peculiarità territoriali, con particolare riferimento alla specificità dei piccoli comuni, anche con riguardo alle loro forme associative, e dei territori montani. Per quanto riguarda le modalità del trasferimento di ulteriori funzioni ai comuni, alle province e alle città metropolitane, sono state richiamate quelle di cui all'articolo 7 della legge 5 giugno 2003, n. 131 (c.d. «La Loggia»), al fine di assicurare, per il complesso degli enti, l'integrale finanziamento di tali funzioni, ove non si sia provveduto contestualmente al finanziamento ed al trasferimento.

L'articolo 12, anch'esso interamente sostituito dalle Commissioni riunite, detta i principi ed i criteri direttivi cui devono ispirarsi i decreti legislativi con riguardo al coordinamento e all'autonomia tributaria degli enti locali. Venendo alle modificazioni ad esso apportate rispetto al testo del Governo, si segnalano le seguenti. In primo luogo, quanto alle modalità di finanziamento delle spese dei comuni inerenti alle funzioni fondamentali, si è introdotto anche il principio per cui esse sono prioritariamente finanziate, alternativamente o cumulativamente, dal gettito derivante da una compartecipazione all'IVA, dal gettito derivante da una compartecipazione all'imposta sul reddito delle persone fisiche, dalla imposizione immobiliare, con esclusione della tassazione patrimoniale sull'unità immobiliare adibita ad abitazione principale del soggetto passivo secondo quanto previsto dalla legislazione vigente alla data di entrata in vigore della legge in materia di imposta comunale sugli immobili, ai sensi dell'articolo 1 del decreto-legge 27 maggio 2008, n. 93, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 luglio 2008, n. 126. In secondo luogo, per quanto concerne le spese delle province relative alle loro funzioni fondamentali, si è stabilito anche che esse sono prioritariamente finanziate dal gettito derivante da tributi il cui presupposto è connesso al trasporto su gomma e dalla com-

partecipazione ad un tributo erariale. Nel corso dell'esame in sede referente, il testo originale è stato modificato nel senso di chiarire che i tributi di scopo – tanto per le province quanto per i comuni – possono essere anche più d'uno. Infine, la previsione di forme premiali per favorire unioni e fusioni tra comuni comprende nel testo proposto all'Assemblea anche la possibilità di attribuire loro maggiori aliquote di compartecipazione ai tributi erariali e non soltanto – come nel testo originario – attraverso il solo incremento dell'autonomia impositiva.

Le maggiori modificazioni apportate all'articolo 13, che detta i principi ed i criteri direttivi cui devono ispirarsi i decreti legislativi con riguardo all'entità e al riparto dei fondi perequativi per gli enti locali, sono le seguenti. Tali fondi sono alimentati da un fondo perequativo statale, con separata indicazione degli stanziamenti per i comuni e per le province. La dimensione del fondo, con poste contabili separate per i comuni e per le province, è il risultato di una sottrazione, con riguardo – come specifica il testo approvato in sede referente – alle funzioni fondamentali. In particolare la sottrazione avviene – a seguito delle modifiche apportate al testo in sede referente – tra il totale dei fabbisogni *standard* per le funzioni fondamentali e il totale delle entrate standardizzate di applicazione generale spettanti ai comuni e alle province ai sensi dell'articolo 12, esclusi i contributi di cui all'articolo 15. Inoltre, la ripartizione della perequazione tra i singoli enti con specifico riferimento – dopo le modifiche apportate al testo in sede referente – alle funzioni fondamentali avviene in base a due tipi di indicatori di fabbisogno, uno di carattere finanziario (spesa corrente) ed altri relativi alle infrastrutture (spesa in conto capitale). Sono stati inoltre più compiutamente definiti anche i criteri di riparto delle quote del fondo e si è infine introdotto anche il principio che prevede la definizione di modalità in base alle quali, per le spese relative all'esercizio delle fun-

zioni diverse da quelle fondamentali, il fondo perequativo per i comuni e quello per le province sono diretti a ridurre le differenze tra le capacità fiscali, tenendo conto, per gli enti con popolazione al di sotto di una soglia da individuare con i decreti legislativi di cui all'articolo 2, del fattore della dimensione demografica in relazione inversa alla dimensione demografica stessa e della loro partecipazione a forme associative.

L'articolo 14 - dedicato alla disciplina del finanziamento delle città metropolitane - è stato modificato durante l'esame in sede referente: in particolare è stato soppresso l'intero comma 2, il quale prevedeva che, fino alla realizzazione delle città metropolitane, fosse assicurato il finanziamento delle funzioni dei relativi comuni capoluogo, nello stesso modo previsto per le città metropolitane nel comma precedente, ovvero garantendo una più ampia autonomia di entrata e di spesa in misura corrispondente alla complessità delle medesime funzioni. Il nuovo comma 1 prevede ora uno specifico decreto legislativo - in luogo del rinvio alla legge statale contenuto nel testo del Governo - per assicurare il finanziamento delle funzioni delle città metropolitane, anche attraverso specifici tributi che garantiscano una più ampia autonomia di entrata e di spesa in misura corrispondente alla complessità delle medesime funzioni. La decisione di sopprimere il comma 2 - in accoglimento di una specifica osservazione dell'opposizione - intende evitare che l'attribuzione ai comuni capoluogo, nella fase transitoria, delle prerogative finanziarie delle città metropolitane ne possa rallentare la costituzione.

La soppressione dell'articolo 13 del testo del Governo, che disciplinava il finanziamento e il patrimonio di Roma capitale, in accoglimento di una specifica richiesta delle forze dell'opposizione, è da correlare all'introduzione dell'articolo 22, concernente l'ordinamento transitorio di Roma capitale ai sensi dell'articolo 114, terzo comma, della Costituzione: sia nel corso dei lavori del co-

mitato ristretto che delle Commissioni riunite è stata più volte richiamata la necessità di affidare la delimitazione della disciplina «a regime» delle prerogative finanziarie e patrimoniali di Roma capitale a uno specifico e autonomo disegno di legge, per approfondirne tutti gli aspetti attraverso un ampio confronto tra le varie forze parlamentari.

Le principali modifiche all'articolo 15 - 14 nel testo del Governo -, che detta i principi ed i criteri direttivi cui devono informarsi i decreti legislativi che disciplinano gli interventi speciali di cui al quinto comma dell'articolo 119 della Costituzione, sono le seguenti. La lettera *a*) prevede la definizione delle modalità per cui gli interventi sopra citati saranno finanziati con contributi speciali del bilancio statale, con finanziamenti dell'Unione europea e con cofinanziamenti nazionali: un'integrazione apportata dalle Commissioni riunite dispone che l'effettuazione degli interventi sarà informata al metodo della programmazione pluriennale; la lettera *c*) impone la considerazione - nella quantificazione e allocazione degli interventi - delle specificità territoriali, del *deficit* infrastrutturale, dei diritti della persona, della collocazione geografica degli enti, della loro prossimità al confine con altri Stati o con regioni ad autonomia speciale, del carattere montano dei territori e - in base a un'integrazione apportata dalle Commissioni - delle isole minori; la lettera *d*) - nella versione accolta dalle Commissioni - dispone l'individuazione di interventi diretti a promuovere lo sviluppo economico, la coesione delle aree sottoutilizzate del Paese e la solidarietà sociale, nonché a rimuovere gli squilibri economico-sociali e a favorire l'esercizio effettivo dei diritti della persona. Infine, la lettera *e*) - integrata durante l'esame in sede referente - stabilisce che l'entità delle risorse è determinata dai provvedimenti annuali che determinano la manovra finanziaria.

Il Capo VI, intitolato al coordinamento dei diversi livelli di governo, comprende gli arti-

coli 16 e 17 - aggiunto in sede referente - che disciplina il patto di convergenza.

Tra i principi e i criteri direttivi ai quali l'articolo 16, interamente sostituito e relativo al coordinamento e disciplina fiscale dei diversi livelli di governo, prevede che i decreti legislativi debbano informarsi si segnalano quelli oggetto di modificazione durante l'esame in sede referente: rispetto degli obiettivi del conto consuntivo - sia in termini di competenza che di cassa - in modo che ciascuna regione ed ente locale sia in regola con il patto di stabilità interno, con la previsione - introdotta dalle Commissioni - della determinazione dei parametri fondamentali in base ai quali valutare la virtuosità dei comuni, ai fini dell'attivazione di meccanismi premiali o sanzionatori dell'autonomia finanziaria; individuazione di indicatori di efficienza e adeguatezza idonei a garantire uno *standard* qualitativo adeguato nell'erogazione dei servizi forniti dalle regioni e dagli enti locali; introduzione di un sistema premiante nei confronti degli enti virtuosi e di un sistema sanzionatorio per quelli che non lo sono, con il blocco automatico delle assunzioni per gli enti che superano i parametri fissati a livello nazionale concernenti il rapporto tra numero dei propri dipendenti e numero dei residenti e individuazione dei casi di ineleggibilità nei confronti degli amministratori responsabili degli enti locali per i quali sia stato dichiarato lo stato di dissesto finanziario oltre che dei casi di interdizione dalle cariche in enti vigilati o partecipati da enti pubblici.

La formulazione dell'articolo 17, che attiene al patto di convergenza verso i costi e i fabbisogni *standard*, trae spunto da una proposta avanzata dal gruppo del Partito democratico. Esso autorizza il Governo - previo confronto e valutazione congiunta in Conferenza unificata - a proporre, nell'ambito del disegno di legge finanziaria, norme di coordinamento dinamico della finanza pubblica, al fine di realizzare l'obiettivo della convergenza dei costi e dei fabbisogni

standard dei vari livelli di governo. Le norme sul coordinamento dinamico sono altresì volte a stabilire, per ciascun livello di governo territoriale il livello programmato dei saldi finanziari da rispettare, gli obiettivi di servizio, il livello di ricorso al debito e l'obiettivo programmato della pressione fiscale complessiva, nel rispetto dell'autonomia tributaria di regioni ed enti locali. Le norme di coordinamento proposte dal Governo nel disegno di legge finanziaria devono essere coerenti con gli obiettivi e gli interventi appositamente individuati nel Documento di programmazione economico-finanziaria. Qualora il monitoraggio rilevi che gli obiettivi assegnati ad uno o più enti non siano stati raggiunti, è compito dello Stato - d'intesa con la Conferenza unificata - attivare un procedimento denominato piano per il conseguimento degli obiettivi di convergenza. Tale piano - limitato agli enti che presentano gli scostamenti maggiori a livello di costo medio per abitante - ha lo scopo di acclarare i motivi alla base degli scostamenti e di stabilire i correttivi da intraprendere, anche fornendo agli enti la necessaria assistenza tecnica e utilizzando, ove possibile, il metodo della diffusione delle migliori pratiche fra gli enti dello stesso livello.

L'articolo 18, che detta i principi e i criteri direttivi cui devono informarsi i decreti legislativi che stabiliscono i principi generali per l'attribuzione a comuni, province, città metropolitane e regioni di un proprio patrimonio, sulla base del criterio di territorialità, non è stato modificato dalle Commissioni riunite.

Il Capo VIII è rubricato «Norme transitorie e finali». L'articolo 19 stabilisce i principi ed i criteri direttivi a cui si devono conformare i decreti legislativi con riguardo alla fissazione di una disciplina transitoria per le regioni. In particolare, sono stati modificati i seguenti principi di delega: l'utilizzo dei criteri di calcolo del fondo perequativo in favore delle regioni avviene a partire dall'effettiva quantificazione delle risorse necessa-

rie a finanziare i livelli essenziali delle prestazioni. Per operare tale quantificazione, si richiede un processo di convergenza dalla spesa storica al fabbisogno *standard* in un periodo di cinque anni - secondo la modificazione introdotta dalle Commissioni - mentre il testo iniziale del Governo faceva riferimento ad un periodo di tempo sostenibile, anche se l'inizio di decorrenza di tale periodo quinquennale è comunque rimesso ai decreti legislativi. Per le materie diverse dai livelli essenziali delle prestazioni, il sistema di finanziamento deve divergere progressivamente dal criterio della spesa storica a favore delle capacità fiscali per abitante - secondo una precisazione inserita dalle Commissioni - in cinque anni. Nel caso in cui - in sede di attuazione dei decreti legislativi - emergano situazioni oggettive di significativa e giustificata insostenibilità per alcune regioni, lo Stato ha la facoltà di attivare a proprio carico meccanismi correttivi di compensazione di durata pari al periodo transitorio quinquennale.

L'articolo 20, interamente sostituito dalle Commissioni e che reca principi e criteri direttivi concernenti le norme transitorie per il finanziamento delle funzioni degli enti locali, prevede che il legislatore delegato debba attenersi ai seguenti principi e criteri direttivi. Tra le modifiche più rilevanti ai principi di delega si segnalano le seguenti: garanzia che la somma del gettito delle nuove entrate di comuni e province sia, per il complesso dei comuni e delle province, almeno pari al valore dei trasferimenti statali soppressi destinati a finanziare le spese riconducibili alle funzioni fondamentali e alle altre funzioni; i fondi perequativi dei comuni e delle province vanno quantificati, per ciascun livello di governo, in misura pari alla differenza tra i trasferimenti statali soppressi destinati a finanziare le spese riconducibili alle funzioni fondamentali e alle altre funzioni e le maggiori entrate spettanti ai comuni e alle province in luogo dei trasferimenti soppressi. Nel determinare i fondi pe-

requativi, va tenuto conto dei criteri di graduale superamento della spesa storica; definizione di regole, tempi e modalità della fase transitoria, in modo da garantire il superamento del criterio della spesa storica in un periodo di cinque anni - in luogo di un periodo di tempo sostenibile - sia per le spese riconducibili all'esercizio delle funzioni fondamentali sia per le altre spese. Si prevede inoltre, in via transitoria, che fino alla data di entrata in vigore delle disposizioni concernenti l'individuazione delle funzioni fondamentali degli enti locali il fabbisogno delle funzioni di comuni e province venga finanziato assumendo che l'80 per cento delle spese si riferisca alle funzioni fondamentali, e che il residuo 20 per cento si riferisca alle funzioni non fondamentali, per mezzo delle entrate derivanti dall'autonomia finanziaria, nonché dal fondo perequativo. Nelle entrate derivanti dall'autonomia finanziaria, sono ricomprese le compartecipazioni al gettito dei tributi regionali. Un'ulteriore norma transitoria - inserita dalle Commissioni - prevede ai fini della quantificazione dell'entità e del riparto dei fondi perequativi degli enti locali che per il finanziamento integrale delle funzioni fondamentali, calcolate secondo il criterio del fabbisogno *standard*, si considerano provvisoriamente le funzioni individuate e quantificate dalle corrispondenti voci di spesa, ai sensi del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 194 del 1996. I commi 3 e 4 recano, rispettivamente per i comuni e per le province, un elenco provvisorio delle funzioni da ritenersi fondamentali. L'individuazione dell'elenco è funzionale alle sopracitate esigenze, ossia ai fini della quantificazione dell'entità e del riparto dei fondi perequativi degli enti locali, da calcolarsi secondo il finanziamento integrale delle funzioni fondamentali (valutate al costo *standard*) e, per le altre funzioni, secondo la riduzione delle differenze tra le capacità fiscali. Infine, il comma 5 rimette ai decreti legislativi attuativi della delega la disciplina dell'eventuale adegua-

mento – che va concertato in sede di Conferenza unificata – dell'elenco provvisorio delle funzioni fondamentali degli enti locali.

L'articolo 21, inserito dalle Commissioni, reca le modalità di attuazione degli interventi a finalità vincolata di cui all'articolo 119, quinto comma, della Costituzione, limitatamente al profilo della dotazione infrastrutturale. In sede di prima applicazione, il Ministro dell'economia e delle finanze deve predisporre – d'intesa con i Ministri per le riforme per il federalismo, per la semplificazione normativa, per i rapporti con le regioni e con gli altri Ministri competenti per materia – una ricognizione degli interventi infrastrutturali previsti dalle norme vigenti riguardanti la rete stradale, autostradale e ferroviaria; la rete fognaria; la rete idrica, elettrica e di trasporto e distribuzione del gas; le strutture portuali ed aeroportuali. I principi e criteri direttivi a cui informare l'attività ricognitiva sono i seguenti: estensione delle superfici territoriali interessate, densità della popolazione e delle unità produttive, requisiti delle zone montane, valutazione della dotazione infrastrutturale di ciascun territorio e valutazione della specificità dei territori insulari. In base al comma 2 – nella fase quinquennale transitoria di passaggio dal criterio della spesa storica a quello del fabbisogno *standard* e delle capacità fiscali – occorre individuare, sulla base della ricognizione di cui al comma 1, gli interventi finalizzati agli obiettivi di cui all'articolo 119, quinto comma, della Costituzione. Si specifica come tale individuazione sia finalizzata al recupero del *deficit* infrastrutturale, incluso quello riguardante il trasporto pubblico locale, e debba essere calibrata sulla base della virtuosità degli enti nell'adeguamento al processo di convergenza verso i costi o i fabbisogni *standard*. Gli interventi infrastrutturali così individuati sono altresì indicati nel programma da inserire nel documento di programmazione economico-finanziaria.

L'articolo 22 reca, fino all'attuazione della disciplina delle città metropolitane, l'ordina-

mento transitorio di Roma capitale, disciplinandone i confini territoriali e prevedendo altresì che essa disponga di speciale autonomia, statutaria, amministrativa e finanziaria, nei limiti stabiliti dalla Costituzione. L'esercizio delle funzioni è disciplinato con regolamenti adottati dal Consiglio comunale, che assume la denominazione di Assemblea capitolina, nel rispetto della Costituzione, dei vincoli comunitari ed internazionali, dei principi della legislazione statale e di quella regionale nonché in conformità al principio di funzionalità rispetto alle speciali attribuzioni di Roma capitale. Con specifico decreto legislativo, adottato, sentiti la regione Lazio, la provincia di Roma e il comune di Roma, è disciplinato l'ordinamento transitorio, anche finanziario, di Roma capitale, secondo i principi e criteri direttivi contenuti al comma 5 dell'articolo citato. Sono infine previsti principi e criteri direttivi specifici per l'attribuzione alla città di Roma, capitale della Repubblica, di un proprio patrimonio.

All'articolo 23, contenente i principi e criteri direttivi relativi alla gestione dei tributi e delle partecipazioni, le Commissioni riunite hanno inserito un richiamo al rispetto della autonomia organizzativa di regioni ed enti locali nella scelta delle forme di organizzazione delle attività di gestione e di riscossione delle entrate di loro competenza.

L'articolo 24, recante le norme di coordinamento della finanza delle regioni a statuto speciale e delle province autonome, è stato interamente sostituito. Le più significative differenze rispetto al testo presentato dal Governo sono le seguenti: nel nuovo testo è stato aggiunto un periodo volto a prevedere che resta ferma la copertura del fabbisogno *standard* per il finanziamento dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali, conformemente a quanto previsto dall'articolo 8, comma 1, lettera b), nei casi in cui lo Stato debba assicurare il conseguimento degli obiettivi costituzionali di perequazione e di solidarietà per le regioni a statuto speciale i cui livelli di reddito *pro ca-*

pite siano inferiori alla media nazionale. Si prevede inoltre che le norme di coordinamento individuino forme di fiscalità di sviluppo e che, a fronte dell'assegnazione di ulteriori nuove funzioni alle regioni a statuto speciale ed alle province autonome, nei casi diversi dal concorso al conseguimento degli obiettivi di perequazione e di solidarietà, le norme di attuazione definiranno le corrispondenti modalità di finanziamento aggiuntivo attraverso forme di compartecipazione a tributi erariali e alle accise. Sono state poi introdotte disposizioni che disciplinano la procedura di emanazione delle norme di attuazione dell'articolo in questione e che prevedono ulteriori compiti per la Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale, di cui viene integrata la composizione.

All'articolo 25, che reca disposizioni di salvaguardia finanziaria, è stata disposta la soppressione dell'originaria lettera a); sono poi state introdotte modificazioni per cui i decreti legislativi di attuazione della delega devono individuare meccanismi idonei ad assicurare che vi sia 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 debba corrispondere un trasferimento del personale, tale da evitare ogni duplicazione di funzioni nonché che sia garantita la determinazione periodica del limite massimo della pressione fiscale nonché del suo riparto tra i diversi livelli di governo e sia altresì salvaguardato l'obiettivo di non produrre aumenti della pressione fiscale complessiva anche nel corso della fase transitoria.

Considerazioni finali

Il complesso delle valutazioni esposte non esime dal formulare alcune sia pur brevi considerazioni conclusive.

A tal proposito, non si può non constatare come stia maturando con sempre maggiore

insistenza la consapevolezza che la mancanza di federalismo fiscale è una delle cause che contribuiscono a deprimere la competitività del sistema economico del Paese, sottraendo risorse agli impieghi produttivi e realmente sociali e determinando, per mancanza di un adeguato processo di responsabilizzazione e di affermazione della c.d. «*accountability*», il permanere delle condizioni per l'aumento incontrollato della spesa pubblica.

È pertanto necessario che d'ora in poi si affermi la chiara volontà, in tutto il Mezzogiorno d'Italia, di dotarsi di modelli di efficienza nel governo delle amministrazioni pubbliche che lo possano mettere in condizione di competere con lo stesso Nord, rivendicando i complementi di c.d. «*governance*» a tal fine necessari, anche a costo di produrre riduzioni nei livelli di spesa pubblica nell'immediato.

Non sfugge a nessuno, infatti, né soprattutto a tutti quanti tengono a cuore i destini e il futuro delle nuove generazioni, in specie quelle residenti nelle aree meno sviluppate del paese, le implicazioni che il federalismo fiscale può avere per il Mezzogiorno, se alla responsabilizzazione nella gestione della cosa pubblica da parte degli enti territoriali non corrisponderà anche la concreta solidarietà verso le aree a minore capacità fiscale, scevra però dalle derive assistenzialistiche del passato.

È infatti evidente che se l'Italia davvero vuole essere pienamente competitiva in Europa e nel mondo, aperta ai traffici ed alla concorrenza economica, non può più trovarsi con un terzo del proprio territorio e della propria popolazione in uno stato di sviluppo inadeguato, con una disoccupazione che è tre volte maggiore rispetto al resto d'Italia e il lavoro irregolare che coinvolge oltre un quinto degli occupati: questa rappresenta una condizione di estrema debolezza, non solo del Mezzogiorno, ma dell'intero sistema paese.

Sulla base di queste premesse ed in un quadro di rigore nell'impiego delle risorse erariali sarà possibile attuare la delega in esame coerentemente con i principi di solidarietà e sussidiarietà, dal momento che è convincimento unanime che il Mezzogiorno, senza il concreto aiuto delle aree economicamente forti del Paese, sarebbe destinato alla marginalizzazione, con danni che ne deriverebbero all'Italia come pure anche all'Unione europea.

In definitiva, ferma restando l'azione dello Stato e le sue responsabilità, per il cui intervento andranno comunque assicurati, su alcune materie fondamentali e sul livello minimo dei diritti di cittadinanza, i dovuti sforzi finanziari, l'inversione della direzione nel senso della crescita economica e dello sviluppo del Mezzogiorno, sarà sempre più il frutto delle capacità dei suoi ceti dirigenti di fare sistema, e di azionare autonomamente le leve della crescita delle proprie regioni, valorizzandone al meglio le ricche risorse.

Occorre perciò, non va certo sottaciuto, anche valorizzare l'orgoglio della propria terra tra le genti del Mezzogiorno d'Italia,

facendo dell'austerità nell'utilizzo delle risorse erariali e nella ricerca disinteressata del bene pubblico, una condizione di cultura diffusa, anzitutto tra le sue classi dirigenti, ispirandone sempre più l'azione ad obiettivi di medio-lungo periodo per i propri territori.

L'essenza della questione meridionale resta allora quella indicata dai grandi meridionalisti del passato: quella, cioè, di una grande questione, anzitutto etico-politica, che investe le stesse fondamenta morali della società nazionale.

Solo se avremo sempre a mente questa consapevolezza riusciremo allora a portare a termine fino in fondo la riforma federalista, anche nell'ottica fiscale.

Diversamente, il serio rischio che si corre è quello di aggravare il divario, di esacerbare gli animi di tutti i cittadini, sia del Sud che del Nord, di non rendere un buon servizio alla Nazione, a noi e a quelle future generazioni alle quali è rivolto il nostro operato di oggi e che ne giudicheranno gli esiti finali.

AZZOLLINI, *relatore*

PARERI DELLA 5^a COMMISSIONE PERMANENTE
(PROGRAMMAZIONE ECONOMICA, BILANCIO)

sul disegno di legge n. 1117

(Estensore: ESPOSITO)

10 dicembre 2008

La Commissione, esaminato il disegno di legge, quale testo base tra i disegni di legge connessi, esprime, per quanto di propria competenza parere non ostativo, con le seguenti osservazioni:

– si segnala la necessità di meglio definire la previsione dell'articolo 6, comma 1, lettera *g*), atteso che, nell'attuale formulazione, il riferimento al fabbisogno corrispondente ai livelli essenziali delle prestazioni «in almeno una regione» potrebbe determinare effetti finanziari negativi per la finanza pubblica, qualora la regione da utilizzare quale parametro per il finanziamento del fabbisogno corrispondente ai livelli essenziali delle prestazioni fosse diversa da quella con il minore fabbisogno;

– in ordine all'articolo 11, comma 1, lettera *a*), appare necessario pervenire a una più chiara formulazione dei parametri posti a base della determinazione perequativa delle risorse da destinare a ciascun livello di governo, al fine di escludere effetti finanziari negativi a carico degli enti locali più virtuosi.

su emendamenti

(Estensore: FERRARA)

17 dicembre 2008

La Commissione, esaminati gli emendamenti relativi al disegno di legge n. 1117, quale testo base tra i disegni di legge commessi, esprime, per quanto di propria competenza, parere di nulla osta, ad eccezione delle proposte 13.2 e 13.3, sulle quali il parere è contrario, ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione.

PARERE DELLA 12^a COMMISSIONE PERMANENTE
(IGIENE E SANITÀ)

sul disegno di legge n. 1117

(Estensore: RIZZI)

9 dicembre 2008

La Commissione, esaminato per le parti di competenza il disegno di legge,

valutati positivamente gli effetti di un intervento volto a responsabilizzare gli amministratori degli enti territoriali nella gestione delle risorse finanziarie;

considerando l'ormai pluriennale esperienza di devoluzione regionale delle competenze in materia sanitaria, ritenendo quindi sufficientemente maturi i termini per un'ulteriore evoluzione devolutiva nell'ottica del federalismo fiscale ed auspicando che il campo sanitario possa essere il primo settore operativo in tale direzione, esprime, per quanto di competenza,

PARERE FAVOREVOLE

PARERE DELLA COMMISSIONE PARLAMENTARE PER LE QUESTIONI REGIONALI**sul disegno di legge n. 1117**

(Estensore: CAPARINI)

16 dicembre 2008

La Commissione,

esaminato, per i profili di propria competenza, il disegno di legge, recante delega al Governo in materia di federalismo fiscale in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione, in corso di esame presso le Commissioni riunite 1^a (Affari Costituzionali), 5^a (Bilancio) e 6^a (Finanze e tesoro) del Senato;

considerato che alla legge statale, in sede di attuazione dell'articolo 119 della Costituzione, è assegnato il compito di coordinare il quadro della finanza pubblica definendo i limiti del perimetro entro cui può esplicarsi la potestà impositiva dello Stato, delle Regioni e degli enti locali, in conformità ai principi enucleati dalla Corte costituzionale a partire dalla sentenza n. 37 del 2004;

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti condizioni:

1) valutino le Commissioni di merito la necessità, all'articolo 2, di ridurre il previsto termine di ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore del testo per l'emanazione dei decreti legislativi attuativi della delega;

2) all'articolo 2, comma 4, si chiarisca la portata e le modalità di svolgimento della collaborazione tra Governo ed enti territoriali nella fase di predisposizione degli schemi di decreto legislativo;

3) si preveda l'obiettivo di una riduzione della pressione fiscale complessiva;

4) si persegua l'armonizzazione dei bilanci pubblici, secondo modalità definite e uniformi, riconducibili ai criteri rilevanti per l'osservanza del patto di stabilità e crescita e si attivino strumenti volti al coordinamento della finanza pubblica, con particolare riferimento alla armonizzazione delle fonti di conoscenza sui dati essenziali e sui flussi finanziari;

5) all'articolo 6, comma 1, lettera *b*), si definiscano i parametri del costo standard, pilastro del sistema del finanziamento in quanto valore che quantifica la spesa per i livelli essenziali delle prestazioni (LEP) e l'intervento perequativo statale che, ai sensi della relazione illustrativa al disegno di legge, riflette il fabbisogno reale e non incorpora, come la spesa storica, i livelli di inefficienza; alla lettera *d*) si chiarisca altresì cosa si intende per tributi regionali considerato che se valutati con aliquota e base imponibile uniforme potrebbero apparire incompatibili con i tributi regionali "propri";

6) si prevedano modalità e strumenti per la fissazione di un più preciso termine temporale per la conclusione della fase transitoria, in modo da unire la gradualità del passaggio dal vecchio al nuovo sistema di federalismo fiscale alla certezza sui tempi, volta a promuovere l'efficienza dei comportamenti amministrativi;

7) si accompagni l'approvazione della delega al Governo in materia di federalismo fiscale in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione all'esame della delega per l'individuazione e l'allocazione delle funzioni fondamentali in attuazione dell'articolo 117, secondo comma, lettera *p*), della Costituzione, relativamente all'individuazione e all'allocazione delle funzioni fondamentali di comuni, province e città metropolitane e della delega per l'adeguamento delle disposizioni in materia di enti locali alla riforma del Titolo V della Costituzione e per l'adozione della "Carta delle autonomie", in quanto appare indispensabile individuare le funzioni fondamentali degli enti locali contestualmente alla definizione delle modalità del prelievo fiscale e dell'allocatione delle risorse;

8) sia inoltre affiancato al costo *standard* delle prestazioni erogate il piano di riallineamento definito per obiettivi e risorse certe e si tenga conto di un riconoscimento fiscale ed economico aggiuntivo, compensativo e permanente in relazione alle specificità insulari e montane particolarmente svantaggiate;

e con le seguenti osservazioni:

a) al fine di procedere ad una pronuncia uniforme ed omogenea in sede di espressione del parere sui menzionati schemi di decreto legislativo si preveda che i medesimi schemi siano sottoposti all'esame della Commissione parlamentare per le questioni regionali;

b) si precisi, all'articolo 2, comma 2, lettera *m*), che l'accesso diretto alle anagrafi e ad ogni altra banca-dati utile alle attività di gestione tributaria debba assicurare comunque il rispetto della normativa a tutela della riservatezza dei dati personali;

c) si definisca la portata della lettera *n*) prevedendo un sistema di sanzioni efficaci a carico degli enti inadempienti e l'applicazione di misure automatiche per l'incremento delle entrate tributarie ed *extra*-tributarie, l'adozione di provvedimenti sostitutivi nonché, nei casi di gravi violazioni, lo scioglimento degli organi inadempienti e l'ineleggibilità dei rappresentanti politici;

d) si preveda un sistema di incentivi per gli enti che conseguono gli obiettivi programmati, in particolare rispetto alla lotta all'evasione fiscale;

e) si precisi, all'articolo 2, comma 2, lettera q), il principio della trasparenza del prelievo nei confronti del contribuente; siano altresì precisati i termini delle prescrizioni dell'articolo 2, comma 2, lettera u), ove si connette alla più ampia autonomia di entrata degli enti territoriali un'adeguata riduzione della imposizione fiscale statale ed una correlata riduzione delle risorse statali umane e strumentali;

f) si chiarisca il profilo dell'articolo 2, comma 2, lettera v), ove si richiede la definizione di una disciplina dei tributi locali tale da consentire anche una piena valorizzazione della sussidiarietà orizzontale, non apparendo immediatamente evidente il collegamento che il legislatore intende prefigurare fra definizione del sistema tributario locale e *favor* per l'iniziativa dei cittadini;

g) si precisi il tenore dell'articolo 5, comma 1, lettera c), secondo cui le Regioni possono modificare le aliquote nei limiti massimi di incremento stabiliti dalla legge statale per una parte "rilevante" dei tributi propri derivati e delle aliquote riservate, atteso che il concetto di "rilevanza" appare suscettibile di interpretazioni non univoche;

h) all'articolo 8, comma 1, lettera d), ove si prevede una verifica periodica della congruità dei tributi presi a riferimento per la copertura del fabbisogno *standard* per le spese "essenziali", si precisi in che termini la congruità dei tributi possa essere valutata in correlazione con le funzioni svolte, specie se il tributo non risulti specificamente messo in relazione alle medesime funzioni;

i) si preveda un sistema di tributi propri dei comuni riconducibile in via prioritaria all'imposizione immobiliare;

l) all'articolo 20, comma 2, si precisi la portata del termine "finanza" elevato a parametro di raffronto tra le Regioni a statuto speciale e l'aggregato finanziario pubblico complessivamente inteso, in quanto non appare univoco il riferimento e quindi suscettibile di interpretazioni differenziate a seconda dei diversi parametri utilizzabili;

m) si attivino strumenti di rilevazione e di proiezione dei dati essenziali al fine di poter efficacemente comparare i costi *standard* dei servizi essenziali in materia di sanità, di istruzione, di assistenza sociale e di trasporto pubblico locale, nonché in relazione al finanziamento delle funzioni fondamentali ed ulteriori funzioni delegate agli enti locali;

n) si preveda nella definizione della fase di transizione la regolamentazione delle forme di federalismo differenziato previste al comma 3 dell'articolo 116 della Costituzione;

o) siano potenziati gli strumenti di valutazione dei risultati e dei costi delle politiche pubbliche secondo parametri omogenei e comparabili;

p) sia meglio definito il principio della territorialità delle imposte, principalmente in relazione alla prevista competenza dello Stato in materia di perequazione, e si delinei altresì una concezione dinamica dei livelli es-

senziali tale da definire anche da un punto di vista qualitativo le caratteristiche dei servizi e delle prestazioni;

q) si configuri il fondo di perequazione in analogia al modello europeo basato sul sistema del patto di convergenza affinché non si determinino meccanismi perequativi tali da delinarsi quali strumenti di sanatoria delle amministrazioni locali meno virtuose;

r) si promuovano strumenti di monitoraggio della legge che prevedano collegamenti o raccordi tra i livelli territoriali e intese ed accordi che coinvolgono la Conferenza Stato-Regioni e la Conferenza unificata;

s) si valuti, in sede di approvazione dei decreti legislativi attuativi della delega, l'esigenza di dar vita, ad un organo in sede parlamentare di puntuale accompagnamento e verifica degli atti del Governo;

t) nell'ambito della riforma del bicameralismo perfetto e dell'istituzione di una Camera rappresentativa delle regioni e delle autonomie locali, si valuti che la Commissione parlamentare per le questioni regionali, nella composizione integrata dai rappresentanti delle autonomie territoriali ai sensi dell'articolo 11 della legge costituzionale n. 3 del 2001, possa qualificarsi come organo consultivo rappresentativo delle molteplici istanze provenienti dalle autonomie territoriali ove comporre i molteplici e differenziati interessi espressi dai diversi livelli di governo territoriale riconosciuti dalla Costituzione.

DISEGNO DI LEGGE N. 1117

D'INIZIATIVA DEL GOVERNO

—

CAPO I

CONTENUTI E REGOLE
DI COORDINAMENTO FINANZIARIO

Art. 1.

(Ambito di intervento)

1. La presente legge costituisce attuazione dell'articolo 119 della Costituzione, assicurando autonomia di entrata e di spesa di comuni, province, Città metropolitane e regioni e rispettando i principi di solidarietà e di coesione sociale, in maniera da sostituire gradualmente, per tutti i livelli di governo, il criterio della spesa storica e da garantire la loro massima responsabilizzazione e l'effettività e la trasparenza del controllo democratico nei confronti degli eletti. A tali fini, la presente legge reca disposizioni volte a stabilire in via esclusiva i principi fondamentali del coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario, a disciplinare l'istituzione ed il funzionamento del fondo perequativo per i territori con minore capacità fiscale per abitante nonché l'utilizzazione delle risorse aggiuntive e l'effettuazione degli interventi speciali di cui all'articolo 119, quinto comma, della Costituzione. Disciplina altresì l'attribuzione di un proprio patrimonio a comuni, province, Città metropolitane e regioni ed il finanziamento di Roma capitale.

DISEGNO DI LEGGE N. 1117

TESTO PROPOSTO DALLE COMMISSIONI RIUNITE

—

CAPO I

CONTENUTI E REGOLE
DI COORDINAMENTO FINANZIARIO

Art. 1.

(Ambito di intervento)

1. La presente legge costituisce attuazione dell'articolo 119 della Costituzione, assicurando autonomia di entrata e di spesa di comuni, province, Città metropolitane e regioni e rispettando i principi di solidarietà e di coesione sociale, in maniera da sostituire gradualmente, per tutti i livelli di governo, il criterio della spesa storica e da garantire la loro massima responsabilizzazione e l'effettività e la trasparenza del controllo democratico nei confronti degli eletti. A tali fini, la presente legge reca disposizioni volte a stabilire in via esclusiva i principi fondamentali del coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario, a disciplinare l'istituzione ed il funzionamento del fondo perequativo per i territori con minore capacità fiscale per abitante nonché l'utilizzazione delle risorse aggiuntive e l'effettuazione degli interventi speciali di cui all'articolo 119, quinto comma, della Costituzione. Disciplina altresì **i principi generali per** l'attribuzione di un proprio patrimonio a comuni, province, Città metropolitane e regioni ed il finanziamento di Roma capitale.

2. Alle regioni a statuto speciale ed alle province autonome di Trento e di Bolzano si applicano, in conformità con gli statuti, esclusivamente le disposizioni di cui agli articoli 14, 21 e 24.

(Segue: *Testo d'iniziativa del Governo*)

Art. 2.

(*Oggetto e finalità*)

1. Il Governo è delegato ad adottare, entro ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi aventi ad oggetto l'attuazione dell'articolo 119 della Costituzione, al fine di assicurare, attraverso la definizione dei principi di coordinamento della finanza pubblica e la definizione della perequazione, l'autonomia finanziaria di comuni, province, Città metropolitane e regioni.

2. Fermi restando gli specifici principi e criteri direttivi stabiliti dalle disposizioni di cui agli articoli 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 21 e 22, i decreti legislativi di cui al comma 1 del presente articolo sono informati ai seguenti principi e criteri direttivi generali:

a) autonomia e responsabilizzazione finanziaria di tutti i livelli di governo;

(V., in identica formulazione, la lettera r) del presente comma).

(V., in analoga formulazione, le lettere q) e t) del presente comma).

(V., in analoga formulazione, la lettera q) del presente comma).

(Segue: *Testo proposto dalle Commissioni riunite*)

Art. 2.

(*Oggetto e finalità*)

1. Il Governo è delegato ad adottare, entro ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi aventi ad oggetto l'attuazione dell'articolo 119 della Costituzione, al fine di assicurare, attraverso la definizione dei principi **fondamentali del** coordinamento della finanza pubblica **e del sistema tributario** e la definizione della perequazione, l'autonomia finanziaria di comuni, province, Città metropolitane e regioni.

2. Fermi restando gli specifici principi e criteri direttivi stabiliti dalle disposizioni di cui agli articoli **5, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 25 e 26**, i decreti legislativi di cui al comma 1 del presente articolo sono informati ai seguenti principi e criteri direttivi generali:

a) autonomia **di entrata e di spesa e maggiore** responsabilizzazione **amministrativa, finanziaria e contabile** di tutti i livelli di governo;

b) **lealtà istituzionale fra tutti i livelli di governo e concorso di tutte le amministrazioni pubbliche al conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica nazionale in coerenza con i vincoli posti dall'Unione europea e dai trattati internazionali;**

c) **razionalità e coerenza dei singoli tributi e del sistema tributario nel suo complesso; semplificazione del sistema tributario, riduzione degli adempimenti a carico dei contribuenti, trasparenza del prelievo, efficienza nell'amministrazione dei tributi; rispetto dei principi sanciti dallo statuto dei diritti del contribuente di cui alla legge 27 luglio 2000, n. 212;**

d) **coinvolgimento dei diversi livelli istituzionali nell'attività di contrasto all'evasione e all'elusione fiscale;**

(Segue: *Testo d'iniziativa del Governo*)

b) attribuzione di risorse autonome alle regioni e agli enti locali, in relazione alle rispettive competenze, secondo il principio di territorialità e nel rispetto dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza di cui all'articolo 118 della Costituzione;

(Segue: *Testo proposto dalle Commissioni riunite*)

e) attribuzione di risorse autonome **ai comuni, alle province, alle Città metropolitane e alle regioni**, in relazione alle rispettive competenze, secondo il principio di territorialità e nel rispetto **del principio di solidarietà** e dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza di cui all'articolo 118 della Costituzione; **le risorse derivanti dai tributi e dalle entrate proprie di regioni ed enti locali, dalle partecipazioni al gettito di tributi erariali e dal fondo perequativo consentono di finanziare integralmente il normale esercizio delle funzioni pubbliche attribuite;**

f) determinazione del costo e del fabbisogno *standard* quale costo o fabbisogno obiettivo che, valorizzando l'efficienza e l'efficacia, e tenendo conto anche del rapporto tra il numero dei dipendenti dell'ente territoriale e il numero dei residenti, costituisce l'indicatore rispetto al quale comparare e valutare l'azione pubblica nonché gli obiettivi di servizio cui devono tendere le amministrazioni regionali e locali nell'esercizio delle rispettive funzioni;

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

h) individuazione dei principi fondamentali dell'armonizzazione dei bilanci pubblici, in modo da assicurare la redazione dei bilanci di comuni, province, Città metropolitane e regioni in base a criteri predefiniti e uniformi, concordati in sede di Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, di seguito denominata «Conferenza unificata», coerenti con quelli che disciplinano la redazione del bilancio dello Stato. La registrazione delle poste di entrata e di spesa nei bilanci dello Stato, delle regioni, delle Città metropolitane, delle

(Segue: *Testo d'iniziativa del Governo*)

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

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

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

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

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

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

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

1) istituire tributi regionali e locali;

2) determinare le variazioni delle aliquote o le agevolazioni che comuni, province e Città metropolitane possono applicare nell'esercizio della propria autonomia;

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

(Segue: *Testo proposto dalle Commissioni riunite*)

province e dei comuni deve essere eseguita in forme che consentano di ricondurre tali poste ai criteri rilevanti per l'osservanza del patto di stabilità e crescita;

i) coerenza con i principi di cui all'articolo 53 della Costituzione;

l) identica;

m) identica;

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

o) identica;

p) identica;

q) identica;

(Segue: *Testo d'iniziativa del Governo*)

i) esclusione di interventi sulle basi imponibili e sulle aliquote dei tributi che non siano del proprio livello di governo; ove i predetti interventi siano effettuati dallo Stato sulle basi imponibili e sulle aliquote riguardanti i tributi degli enti locali e quelli di cui all'articolo 5, comma 1, lettera *b*), numeri 1) e 2), essi sono possibili solo se prevedono la contestuale adozione di misure per la completa compensazione tramite modifica di aliquota o attribuzione di altri tributi e previa quantificazione finanziaria delle predette misure nella Conferenza di cui all'articolo 4;

l) previsione di strumenti e meccanismi di accertamento e di riscossione che assicurino modalità di accreditamento diretto del riscosso agli enti titolari del tributo;

m) definizione di modalità che assicurino a ciascun soggetto titolare del tributo l'accesso diretto alle anagrafi e a ogni altra banca dati utile alle attività di gestione tributaria;

n) premialità dei comportamenti virtuosi ed efficienti nell'esercizio della potestà tributaria, nella gestione finanziaria ed economica e previsione di meccanismi sanzionatori per gli enti che non rispettano gli equilibri economico - finanziari o non assicurano i livelli essenziali delle prestazioni di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera *m*), della Costituzione o l'esercizio delle funzioni fondamentali di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera *p*), della Costituzione;

(Segue: *Testo proposto dalle Commissioni riunite*)

r) esclusione di interventi sulle basi imponibili e sulle aliquote dei tributi che non siano del proprio livello di governo; ove i predetti interventi siano effettuati dallo Stato sulle basi imponibili e sulle aliquote riguardanti i tributi degli enti locali e quelli di cui all'articolo 7, comma 1, lettera *b*), numeri 1) e 2), essi sono possibili solo se prevedono la contestuale adozione di misure per la completa compensazione tramite modifica di aliquota o attribuzione di altri tributi e previa quantificazione finanziaria delle predette misure nella Conferenza di cui all'articolo 5;

s) previsione di strumenti e meccanismi di accertamento e di riscossione che assicurino modalità **efficienti** di accreditamento diretto del riscosso agli enti titolari del tributo; **previsione che i tributi erariali partecipati siano integralmente contabilizzati nel bilancio dello Stato;**

t) definizione di modalità che assicurino a ciascun soggetto titolare del tributo l'accesso diretto alle anagrafi e a ogni altra banca dati utile alle attività di gestione tributaria, **assicurando il rispetto della normativa a tutela della riservatezza dei dati personali;**

u) premialità dei comportamenti virtuosi ed efficienti nell'esercizio della potestà tributaria, nella gestione finanziaria ed economica e previsione di meccanismi sanzionatori per gli enti che non rispettano gli equilibri economico - finanziari o non assicurano i livelli essenziali delle prestazioni di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera *m*), della Costituzione o l'esercizio delle funzioni fondamentali di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera *p*), della Costituzione; **previsione delle specifiche modalità attraverso le quali il Governo, nel caso in cui la regione o l'ente locale non assicuri i livelli essenziali delle prestazioni di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera *m*), della Costituzione, o l'esercizio delle funzioni fondamentali di cui all'articolo 117, secondo**

(Segue: *Testo d'iniziativa del Governo*)

o) garanzia del mantenimento di un adeguato livello di flessibilità fiscale nella costituzione di un paniere di tributi e partecipazioni, da attribuire alle regioni e agli enti locali, la cui composizione sia rappresentata in misura rilevante da tributi manovrabili;

p) previsione di una adeguata flessibilità fiscale articolata su più tributi con una base imponibile stabile e distribuita in modo tendenzialmente uniforme sul territorio nazionale, tale da consentire a tutte le regioni ed enti locali, comprese quelle a più basso potenziale fiscale, di finanziare, attivando le proprie potenzialità, il livello di spesa non riconducibile ai livelli essenziali delle prestazioni e alle funzioni fondamentali degli enti locali;

q) **semplificazione del sistema tributario, riduzione degli adempimenti a carico dei contribuenti, efficienza nell'amministrazione dei tributi, coinvolgimento dei diversi livelli istituzionali nell'attività di contrasto all'evasione e all'elusione fiscale;**

r) **lealtà istituzionale fra tutti i livelli di governo e concorso di tutte le ammini-**

(Segue: *Testo proposto dalle Commissioni riunite*)

comma, lettera p), della Costituzione, o qualora gli scostamenti dal patto di convergenza di cui all'articolo 17 della presente legge abbiano caratteristiche permanenti e sistematiche, adotta misure sanzionatorie, fino all'esercizio del potere sostitutivo di cui all'articolo 120, secondo comma, della Costituzione, secondo quanto disposto dall'articolo 8 della legge 5 giugno 2003, n. 131, e secondo il principio di responsabilità amministrativa e finanziaria;

v) **previsione che le sanzioni di cui alla lettera u) a carico degli enti inadempienti si applichino anche nel caso di mancato rispetto dei criteri uniformi di redazione dei bilanci, predefiniti ai sensi della lettera h);**

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

aa) *identica;*

(Collocata, in analogo formulazione, nelle lettere c) e d) del presente comma).

(Collocata, in identica formulazione, nella lettera b) del presente comma).

(Segue: *Testo d'iniziativa del Governo*)

strazioni pubbliche al conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica nazionale in coerenza con i vincoli posti dall'Unione europea e dai trattati internazionali;

s) trasparenza ed efficienza delle decisioni di entrata e di spesa, **anche attraverso la definizione di ulteriori e specifiche funzioni della Conferenza di cui all'articolo 4**, rivolta a garantire l'effettiva attuazione dei principi di efficacia, efficienza e trasparenza di cui al medesimo articolo 4, comma 1, lettera *b*);

t) **razionalità e coerenza dei singoli tributi e del sistema tributario nel suo complesso;**

u) riduzione della imposizione fiscale statale in misura adeguata alla più ampia autonomia di entrata di regioni ed enti locali e corrispondente riduzione delle risorse statali umane e strumentali;

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

z) territorialità dell'imposta, neutralità dell'imposizione, divieto di esportazione delle imposte;

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

(Segue: *Testo proposto dalle Commissioni riunite*)

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

(*Collocata, in identica formulazione, nella lettera c) del presente comma.*)

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

dd) *identica;*

ee) **territorialità dei tributi regionali e locali e dei gettiti delle partecipazioni, in conformità a quanto previsto dall'articolo 119 della Costituzione;**

ff) *identica;*

(Segue: *Testo d'iniziativa del Governo*)

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

3. I decreti legislativi di cui al comma 1 sono adottati su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, del Ministro per le riforme per il federalismo, del Ministro per la semplificazione normativa, del Ministro per i rapporti con le regioni e del Ministro per le politiche europee, di concerto con il Ministro dell'interno, con il Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione e con gli altri ministri volta a volta competenti nelle materie oggetto di tali decreti. Gli schemi di decreto legislativo, previa intesa da sancire in sede di Conferenza unificata ai sensi dell'articolo 8, comma 6, della legge 5 giugno 2003, n. 131, sono trasmessi alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica perché su di essi sia espresso il parere delle Commissioni parlamentari competenti entro trenta giorni dalla trasmissione. Decorso tale termine, i decreti possono essere comunque emanati.

4. Il Governo assicura, nella predisposizione dei decreti legislativi di cui al comma 1, piena collaborazione con le regioni

(Segue: *Testo proposto dalle Commissioni riunite*)

gg) *identica*;

***hh)* individuazione, in conformità con il diritto comunitario, di forme di fiscalità di sviluppo, con particolare riguardo alla creazione di nuove attività di impresa.**

3. I decreti legislativi di cui al comma 1 sono adottati su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, del Ministro per le riforme per il federalismo, del Ministro per la semplificazione normativa, del Ministro per i rapporti con le regioni e del Ministro per le politiche europee, di concerto con il Ministro dell'interno, con il Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione e con gli altri Ministri volta a volta competenti nelle materie oggetto di tali decreti. Gli schemi di decreto legislativo, previa intesa da sancire in sede di Conferenza unificata ai sensi dell'articolo 8, comma 6, della legge 5 giugno 2003, n. 131, sono trasmessi **alle Camere** perché su di essi sia espresso il parere **della Commissione di cui all'articolo 3** e delle Commissioni parlamentari competenti **per le conseguenze di carattere finanziario**, entro sessanta giorni dalla trasmissione.

4. Decorso il termine per l'espressione del parere da parte della Commissione di cui all'articolo 3, i decreti possono essere comunque adottati. Il Governo, se non intende conformarsi ai pareri parlamentari, ritrasmette i testi alle Camere con le sue osservazioni e con eventuali modificazioni, per l'espressione di un nuovo parere da parte della Commissione di cui all'articolo 3. Decorsi trenta giorni dalla data della nuova trasmissione, i decreti possono comunque essere adottati in via definitiva dal Governo.

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

(Segue: *Testo d'iniziativa del Governo*)

e gli enti locali, anche al fine di condividere la definizione dei livelli essenziali di assistenza e dei livelli essenziali delle prestazioni e nella determinazione dei fabbisogni *standard*.

5. Entro due anni dalla data di entrata in vigore dei decreti legislativi di cui al comma 1, possono essere adottati decreti legislativi recanti disposizioni integrative e correttive nel rispetto dei principi e criteri direttivi previsti dalla presente legge e previo espletamento della procedura di cui al comma 3.

(Segue: *Testo proposto dalle Commissioni riunite*)

e gli enti locali, anche al fine di condividere la definizione dei livelli essenziali di assistenza e dei livelli essenziali delle prestazioni e **la** determinazione dei **costi e dei** fabbisogni *standard*.

6. Almeno uno dei decreti legislativi di cui al comma 1 è adottato entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge. Contestualmente all'adozione del primo schema di decreto legislativo, il Governo trasmette alle Camere, in allegato a tale schema, una relazione concernente il quadro generale di finanziamento degli enti territoriali ed ipotesi di definizione su base quantitativa della struttura fondamentale dei rapporti finanziari tra lo Stato, le regioni e gli enti locali, con l'indicazione delle possibili distribuzioni delle risorse.

7. Entro due anni dalla data di entrata in vigore dei decreti legislativi di cui al comma 1, possono essere adottati decreti legislativi recanti disposizioni integrative e correttive nel rispetto dei principi e criteri direttivi previsti dalla presente legge e **con la** procedura di cui **ai** commi 3 e 4.

Art. 3.

(Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale)

1. È istituita la Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale, composta da quindici senatori e da quindici deputati, nominati rispettivamente dal Presidente del Senato della Repubblica e dal Presidente della Camera dei deputati, su designazione dei gruppi parlamentari, in modo da rispecchiare la rispettiva proporzione. La Commissione elegge tra i propri componenti un presidente, due vicepresidenti e due segretari, che formano l'ufficio di presidenza. La Commissione si riunisce per la sua prima seduta entro

(Segue: *Testo d'iniziativa del Governo*)

(Segue: *Testo proposto dalle Commissioni riunite*)

venti giorni dalla nomina dei suoi componenti, per l'elezione dell'ufficio di presidenza.

2. La Commissione assicura il raccordo con le regioni, le Città metropolitane, le province e i comuni, avvalendosi a tal fine della consultazione di un Comitato esterno di rappresentanti delle autonomie territoriali, nominato dalla componente rappresentativa delle regioni e degli enti locali nell'ambito della Conferenza unificata. Esso è composto da dodici membri di cui sei in rappresentanza delle regioni, due in rappresentanza delle province e quattro in rappresentanza dei comuni.

3. La Commissione:

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

b) **verifica lo stato di attuazione di quanto previsto dalla presente legge e ne riferisce ogni sei mesi alle Camere fino alla conclusione della fase transitoria di cui agli articoli 19 e 20. A tal fine può ottenere tutte le informazioni necessarie dalla Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale di cui all'articolo 4 o dalla Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica di cui all'articolo 5.**

4. La Commissione può chiedere ai Presidenti delle Camere una proroga di venti giorni per l'espressione del parere, qualora ciò si renda necessario per la complessità della materia o per il numero di schemi trasmessi nello stesso periodo all'esame della Commissione. Con la proroga del termine per l'espressione del parere si intende prorogato di venti giorni anche il termine finale per l'esercizio della delega.

5. La Commissione è sciolta al termine della fase transitoria di cui agli articoli 19 e 20.

(Segue: *Testo d'iniziativa del Governo*)

Art. 3.

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

1. Al fine di acquisire ed elaborare elementi conoscitivi per la predisposizione dei contenuti dei decreti legislativi di cui all'articolo 2, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, da adottare entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, è istituita, presso il Ministero dell'economia e delle finanze, una Commissione paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale, di seguito denominata «Commissione», composta da un numero eguale di rappresentanti tecnici per ciascun livello di governo ai sensi dell'articolo 114 della Costituzione. Gli oneri relativi sono a carico dei rispettivi soggetti istituzionali rappresentati.

2. La Commissione è sede di condivisione delle basi informative finanziarie e tributarie e svolge attività consultiva per il riordino dell'ordinamento finanziario di comuni, province, Città metropolitane e regioni e delle relazioni finanziarie intergovernative. A tale fine, le amministrazioni statali, regionali e locali forniscono i necessari elementi informativi sui dati finanziari e tributari.

(Segue: *Testo proposto dalle Commissioni riunite*)

Art. 4.

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

1. Al fine di acquisire ed elaborare elementi conoscitivi per la predisposizione dei contenuti dei decreti legislativi di cui all'articolo 2, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, da adottare entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, è istituita, presso il Ministero dell'economia e delle finanze, una Commissione **tecnica** paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale, di seguito denominata «Commissione», composta **per metà da rappresentanti tecnici dello Stato e per metà da rappresentanti tecnici degli enti di cui all'articolo 114, secondo comma, della Costituzione. Partecipano alle riunioni della Commissione un rappresentante tecnico della Camera dei deputati e uno del Senato della Repubblica, designati dai rispettivi Presidenti, nonché un rappresentante tecnico delle Assemblee legislative regionali e delle province autonome, designato d'intesa tra di loro nell'ambito della Conferenza dei presidenti dell'Assemblea, dei Consigli regionali e delle province autonome di cui agli articoli 5, 8 e 15 della legge 4 febbraio 2005, n. 11.** Gli oneri relativi sono a carico dei rispettivi soggetti istituzionali rappresentati.

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

(Segue: *Testo d'iniziativa del Governo*)

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

4. La Commissione cessa comunque la propria attività e viene sciolta alla data di entrata in vigore dell'ultimo decreto legislativo adottato ai sensi dell'articolo 2, comma 3.

Art. 4.

(Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica)

1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2 prevedono l'istituzione, nell'ambito della Conferenza unificata **di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni**, della Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica come organismo stabile di coordinamento della finanza pubblica, di seguito denominata «Conferenza», di cui fanno parte i rappresentanti dei diversi livelli istituzionali, e ne disciplinano il funzionamento e la composizione, secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

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

(Segue: *Testo proposto dalle Commissioni riunite*)

3. *Identico.*

4. **La Commissione opera nell'ambito della Conferenza unificata e svolge le funzioni di segreteria tecnica della Conferenza di cui all'articolo 5 a decorrere dall'istituzione di quest'ultima. Trasmette informazioni e dati alle Camere, su richiesta di ciascuna di esse.**

Art. 5.

(Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica)

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

a) *identica;*

(Segue: *Testo d'iniziativa del Governo*)

meccanismi sanzionatori e sul loro funzionamento;

b) la Conferenza propone criteri per il corretto utilizzo del fondo perequativo secondo principi di efficacia, efficienza e trasparenza e ne verifica l'applicazione;

c) la Conferenza assicura la verifica del funzionamento del nuovo ordinamento finanziario di comuni, province, Città metropolitane e regioni, ivi compresa la congruità di cui all'articolo 8, comma 1, lettera d); assicura altresì la verifica delle relazioni finanziarie tra i livelli diversi di governo proponendo eventuali modifiche o adeguamenti del sistema;

d) la Conferenza verifica la congruità dei dati e delle basi informative finanziarie e tributarie, fornite dalle amministrazioni territoriali.

(Segue: *Testo proposto dalle Commissioni riunite*)

b) la Conferenza propone criteri per il corretto utilizzo **dei fondi perequativi** secondo principi di efficacia, efficienza e trasparenza e ne verifica l'applicazione;

c) la Conferenza verifica l'utilizzo dei fondi per gli interventi di cui all'articolo 15;

d) la Conferenza assicura la verifica **periodica** del funzionamento del nuovo ordinamento finanziario di comuni, province, Città metropolitane e regioni, ivi compresa la congruità di cui all'articolo **10**, comma 1, lettera d); assicura altresì la verifica delle relazioni finanziarie tra i livelli diversi di governo **e l'adeguatezza delle risorse finanziarie di ciascun livello di governo rispetto alle funzioni svolte**, proponendo eventuali modifiche o adeguamenti del sistema;

e) *identica*;

f) la Conferenza si avvale della Commissione di cui all'articolo 4 quale segreteria tecnica per lo svolgimento delle attività istruttorie e di supporto necessarie; a tali fini, è istituita una banca dati comprendente indicatori di costo, di copertura e di qualità dei servizi, utilizzati per definire i costi e i fabbisogni *standard* e gli obiettivi di servizio nonché per valutare il grado di raggiungimento degli obiettivi di servizio;

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

(Segue: *Testo d'iniziativa del Governo*)

CAPO II

RAPPORTI FINANZIARI STATO-REGIONI

Art. 5.

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

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

a) le regioni dispongono di tributi e di partecipazioni al gettito dei tributi erariali in grado di finanziare le spese derivanti dall'esercizio delle funzioni nelle materie che la Costituzione attribuisce alla loro competenza residuale e concorrente;

b) per tributi delle regioni si intendono:

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

2) le aliquote riservate alle regioni a valere sulle basi imponibili dei tributi erariali;

(Segue: *Testo proposto dalle Commissioni riunite*)

2. Le determinazioni della Conferenza sono trasmesse alle Camere.

Art. 6.

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

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

CAPO II

RAPPORTI FINANZIARI STATO-REGIONI

Art. 7.

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

1. *Identico:*

a) *identica;*

b) *identica;*

(Segue: *Testo d'iniziativa del Governo*)

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

c) per una parte **rilevante** dei tributi di cui alla lettera b), numeri 1) e 2), le regioni, con propria legge, possono modificare le aliquote nei limiti massimi di incremento stabiliti dalla legislazione statale; possono altresì disporre esenzioni, detrazioni, deduzioni ed introdurre speciali agevolazioni. Sono fatti salvi gli elementi strutturali dei tributi stessi e la coerenza con il principio di semplificazione;

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

1) del luogo di consumo, per i tributi aventi quale presupposto i consumi;

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

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

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

5) delle modalità di coinvolgimento dei diversi livelli istituzionali nell'attività di lotta all'evasione ed all'elusione fiscale;

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

(Segue: *Testo proposto dalle Commissioni riunite*)

c) per una parte dei tributi di cui alla lettera b), numeri 1) e 2), le regioni, con propria legge, possono modificare le aliquote nei limiti massimi di incremento stabiliti dalla legislazione statale; possono altresì disporre esenzioni, detrazioni e deduzioni, **nel rispetto della normativa comunitaria. Sono fatti salvi gli elementi strutturali dei tributi stessi, la coerenza con la struttura di progressività del singolo tributo erariale su cui insiste l'aliquota riservata e la coerenza con il principio di semplificazione e con l'esigenza di standardizzazione necessaria per il corretto funzionamento della perequazione;**

d) *identico*:

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

2) *identico*;

3) *identico*;

4) *identico*;

5) *identico*;

e) *identica*.

(Segue: *Testo d'iniziativa del Governo*)

Art. 6.

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

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

a) classificazione delle spese connesse a materie di competenza legislativa di cui all'articolo 117, terzo e quarto comma, della Costituzione; tali spese sono:

1) spese riconducibili al vincolo dell'articolo 117, secondo comma, lettera *m*), della Costituzione; **in esse rientrano quelle per la sanità, l'assistenza e l'istruzione;**

2) spese non riconducibili al vincolo di cui al numero 1);

3) spese finanziate con i contributi speciali, con i finanziamenti dell'Unione europea e con i cofinanziamenti nazionali di cui all'articolo 14;

b) definizione delle modalità per cui le spese riconducibili alla lettera *a*), numero 1), sono determinate nel rispetto dei costi *standard* associati ai livelli essenziali delle prestazioni fissati dalla legge statale, da erogarsi in condizioni di efficienza e di appropriatezza su tutto il territorio nazionale;

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

(Segue: *Testo proposto dalle Commissioni riunite*)

Art. 8.

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

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

a) *identico*:

1) spese riconducibili al vincolo dell'articolo 117, secondo comma, lettera *m*), della Costituzione;

2) *identico*;

3) spese finanziate con i contributi speciali, con i finanziamenti dell'Unione europea e con i cofinanziamenti nazionali di cui all'articolo **15**;

b) *identica*;

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

(Segue: *Testo d'iniziativa del Governo*)

d) definizione delle modalità per cui le spese di cui alla lettera a), numero 1), sono finanziate con il gettito, valutato ad aliquota e base imponibile uniformi, di tributi regionali da individuare in base al principio di correlazione, della riserva di aliquota sull'imposta sui redditi delle persone fisiche o dell'addizionale regionale all'imposta sui redditi delle persone fisiche e della compartecipazione regionale all'IVA nonché con quote specifiche del fondo perequativo, in modo tale da garantire nelle predette condizioni il finanziamento integrale in ciascuna regione; in via transitoria, le spese di cui al primo periodo sono finanziate anche con il gettito dell'IRAP fino alla data della sua sostituzione con altri tributi;

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

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

g) definizione delle modalità per cui le aliquote dei tributi e delle compartecipazioni destinati al finanziamento delle spese di cui alla lettera a), numero 1), sono determinate al livello minimo sufficiente ad assicurare il pieno finanziamento del fabbisogno corrispondente ai livelli essenziali delle prestazioni, valutati secondo quanto previsto dalla lettera b), in almeno una regione; definizione, altresì, delle modalità per cui al finanziamento dei livelli essenziali delle prestazioni nelle regioni ove il gettito tributario è insufficiente concorrono le quote del fondo perequativo di cui all'articolo 7;

(Segue: *Testo proposto dalle Commissioni riunite*)

di servizio minimo, fissato a livello nazionale;

d) *identica;*

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

f) tendenziale limitazione dell'utilizzo delle compartecipazioni ai soli casi in cui occorre garantire il finanziamento integrale della spesa;

g) *identica;*

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

(Segue: *Testo d'iniziativa del Governo*)

h) definizione delle modalità per cui l'importo complessivo dei trasferimenti statali diretti al finanziamento delle spese di cui alla lettera *a)*, numero 2), è sostituito dal gettito derivante dall'aliquota media di equilibrio dell'addizionale regionale all'IRPEF. Il nuovo valore dell'aliquota deve essere stabilito sul livello sufficiente ad assicurare al complesso delle regioni un ammontare di risorse tale da pareggiare esattamente l'importo complessivo dei trasferimenti soppressi;

i) definizione delle modalità per cui agli oneri delle funzioni amministrative eventualmente trasferite dallo Stato alle regioni, in attuazione dell'articolo 118 della Costituzione, si provvede con adeguate forme di copertura finanziaria coerenti con i principi della presente legge.

Art. 7.

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

1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2, in relazione alla determinazione dell'entità e del riparto del fondo perequativo statale a favore delle regioni, in attuazione degli articoli 117, secondo comma, lettera *e)*, e 119, terzo comma, della Costituzione, sono adottati secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

(Segue: *Testo proposto dalle Commissioni riunite*)

i) *identica;*

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

2. Nelle spese di cui al comma 1, lettera *a)*, numero 1), sono comprese quelle per la sanità, l'assistenza e, per quanto riguarda l'istruzione, le spese per i servizi e le prestazioni inerenti all'esercizio del diritto allo studio, nonché per lo svolgimento delle altre funzioni amministrative attribuite alle regioni dalle norme vigenti alla data di entrata in vigore della presente legge.

Art. 9.

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

1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2, in relazione alla determinazione dell'entità e del riparto del fondo perequativo statale **di carattere verticale** a favore delle regioni, in attuazione degli articoli 117, secondo comma, lettera *e)*, e 119, terzo comma, della Costituzione, sono adottati secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

(Segue: *Testo d'iniziativa del Governo*)

a) istituzione del fondo perequativo a favore delle regioni con minore capacità fiscale per abitante, alimentato dal gettito prodotto da una compartecipazione al gettito IVA assegnata per le spese di cui all'articolo 6, comma 1, lettera a), numero 1), nonché da una quota del gettito del tributo regionale di cui all'articolo 6, comma 1, lettera h), per le spese di cui all'articolo 6, comma 1, lettera a), numero 2); le quote del fondo sono assegnate senza vincolo di destinazione;

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

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

1) la differenza tra il fabbisogno finanziario necessario alla copertura delle spese di cui all'articolo 6, comma 1, lettera a), numero 1), calcolate con le modalità di cui alla lettera b) del medesimo comma 1 dell'articolo 6 e il gettito regionale dei tributi ad esse dedicati, determinato con l'esclusione delle variazioni di gettito prodotte dall'esercizio dell'autonomia tributaria nonché dall'emersione della base imponibile riferibile al concorso regionale nell'attività di recupero fiscale, in modo da assicurare l'integrale copertura delle spese corrispondenti al fabbisogno *standard* per i livelli essenziali delle prestazioni;

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

d) definizione delle modalità per cui la determinazione delle spettanze di ciascuna regione sul fondo perequativo tiene conto delle capacità fiscali da perequare e dei vincoli risultanti dalla legislazione intervenuta in attuazione dell'articolo 117, secondo comma,

(Segue: *Testo proposto dalle Commissioni riunite*)

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

b) *identica*;

c) *identico*:

1) la differenza tra il fabbisogno finanziario necessario alla copertura delle spese di cui all'articolo 8, comma 1, lettera a), numero 1), calcolate con le modalità di cui alla lettera b) del medesimo comma 1 dell'articolo 8 e il gettito regionale dei tributi ad esse dedicati, determinato con l'esclusione delle variazioni di gettito prodotte dall'esercizio dell'autonomia tributaria nonché dall'emersione della base imponibile riferibile al concorso regionale nell'attività di recupero fiscale, in modo da assicurare l'integrale copertura delle spese corrispondenti al fabbisogno *standard* per i livelli essenziali delle prestazioni;

2) *identico*;

d) *identica*;

(Segue: *Testo d'iniziativa del Governo*)

lettera *m*), della Costituzione, in modo da assicurare l'integrale copertura delle spese al fabbisogno *standard*;

e) è garantita la copertura del differenziale certificato tra i dati previsionali e l'effettivo gettito dei tributi alla regione con riferimento alla quale è stato determinato il livello minimo sufficiente delle aliquote dei tributi ai sensi dell'articolo 6, comma 1, lettere *d*) e *g*), tali da assicurare l'integrale finanziamento delle spese per i livelli essenziali delle prestazioni;

f) definizione delle modalità in base alle quali per le spese di cui all'articolo 6, comma 1, lettera *a*), numero 2), le quote del fondo perequativo sono assegnate in base ai seguenti criteri:

1) le regioni con maggiore capacità fiscale, ossia quelle nelle quali il gettito per abitante del tributo regionale di cui all'articolo 6, comma 1, lettera *h*), supera il gettito medio nazionale per abitante, non partecipano alla ripartizione del fondo;

2) le regioni con minore capacità fiscale, ossia quelle nelle quali il gettito per abitante del tributo regionale di cui all'articolo 6, comma 1, lettera *h*), è inferiore al gettito medio nazionale per abitante, partecipano alla ripartizione del fondo perequativo, alimentato da una quota del gettito prodotto nelle altre regioni, in relazione all'obiettivo di ridurre le differenze interregionali di gettito per abitante per il medesimo tributo rispetto al gettito medio nazionale per abitante;

3) la ripartizione del fondo perequativo tiene conto, per le regioni con popola-

(Segue: *Testo proposto dalle Commissioni riunite*)

e) è garantita la copertura del differenziale certificato tra i dati previsionali e l'effettivo gettito dei tributi alla regione con riferimento alla quale è stato determinato il livello minimo sufficiente delle aliquote dei tributi ai sensi dell'articolo 8, comma 1, lettere *d*) e *h*), tali da assicurare l'integrale finanziamento delle spese per i livelli essenziali delle prestazioni;

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

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

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

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

3) *identico*;

(Segue: *Testo d'iniziativa del Governo*)

zione al di sotto di una soglia da individuare con i decreti legislativi di cui all'articolo 2, del fattore della dimensione demografica in relazione inversa alla dimensione demografica stessa;

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

Art. 8.

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

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

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

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

1) per le spese di cui all'articolo 6, comma 1, lettera a), numero 1), dei tributi di cui all'articolo 5, comma 1, lettera b), numeri 1) e 2);

2) per le spese di cui all'articolo 6, comma 1, lettera a), numero 2), del tributo regionale di cui all'articolo 6, comma 1, lettera h), fatto salvo quanto previsto dall'articolo 20, comma 4;

c) aumento dell'aliquota della compartecipazione regionale al gettito dell'IVA destinata ad alimentare il fondo perequativo a favore delle regioni con minore capacità fi-

(Segue: *Testo proposto dalle Commissioni riunite*)

h) identica.

Art. 10.

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

1. *Identico:*

a) identica;

b) identico:

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

2) per le spese di cui all'articolo 8, comma 1, lettera a), numero 2), del tributo regionale di cui all'articolo 8, comma 1, lettera i), fatto salvo quanto previsto dall'articolo 24, comma 4;

c) identica;

(Segue: *Testo d'iniziativa del Governo*)

scale per abitante ovvero della compartecipazione all'IRPEF;

d) definizione delle modalità secondo le quali si effettua la verifica periodica della congruità dei tributi presi a riferimento per la copertura del fabbisogno *standard* di cui all'articolo 6, comma 1, lettera g), sia in termini di gettito sia in termini di correlazione con le funzioni svolte.

CAPO III

FINANZA DEGLI ENTI LOCALI

Art. 9.

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

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

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

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

2) spese relative alle altre funzioni;

3) spese finanziate con i contributi speciali, con i finanziamenti dell'Unione europea e con i cofinanziamenti nazionali di cui all'articolo 14;

b) definizione delle modalità per cui il finanziamento delle spese di cui alla lettera a), numero 1), e dei livelli essenziali delle prestazioni eventualmente da esse implicate avviene in modo da garantirne il finanzia-

(Segue: *Testo proposto dalle Commissioni riunite*)

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

CAPO III

FINANZA DEGLI ENTI LOCALI

Art. 11.

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

1. *Identico:*

a) *identico:*

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

2) *identico;*

3) spese finanziate con i contributi speciali, con i finanziamenti dell'Unione europea e con i cofinanziamenti nazionali di cui all'articolo 15;

b) definizione delle modalità per cui il finanziamento delle spese di cui alla lettera a), numero 1), e dei livelli essenziali delle prestazioni eventualmente da esse implicate avviene in modo da garantirne il finanzia-

(Segue: *Testo d'iniziativa del Governo*)

mento integrale in base al fabbisogno *standard* ed è assicurato dai tributi propri, dalle compartecipazioni al gettito di tributi erariali e regionali, da addizionali a tali tributi e dal fondo perequativo;

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

d) definizione delle modalità per tenere conto del trasferimento di ulteriori funzioni ai comuni, alle province e alle Città metropolitane ai sensi dell'articolo 118 della Costituzione, al fine di assicurare, per il complesso degli enti, l'integrale finanziamento di tali funzioni, ove non si sia provveduto contestualmente al finanziamento ed al trasferimento;

e) soppressione dei trasferimenti statali diretti al finanziamento delle spese di cui alla lettera *a)*, numeri 1) e 2), ad eccezione degli stanziamenti destinati ai fondi perequativi ai sensi dell'articolo 11;

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

(Segue: *Testo proposto dalle Commissioni riunite*)

mento integrale in base al fabbisogno *standard* ed è assicurato dai tributi propri, **da** compartecipazioni al gettito di tributi erariali e regionali, da addizionali a tali tributi, **la cui manovrabilità è stabilita tenendo conto della dimensione demografica dei comuni per fasce**, e dal fondo perequativo;

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

d) definizione delle modalità per tenere conto del trasferimento di ulteriori funzioni ai comuni, alle province e alle Città metropolitane ai sensi dell'articolo 118 della Costituzione **e secondo le modalità di cui all'articolo 7 della legge 5 giugno 2003, n. 131**, al fine di assicurare, per il complesso degli enti, l'integrale finanziamento di tali funzioni, ove non si sia provveduto contestualmente al finanziamento ed al trasferimento;

e) soppressione dei trasferimenti statali **e regionali** diretti al finanziamento delle spese di cui alla lettera *a)*, numeri 1) e 2), ad eccezione degli stanziamenti destinati ai fondi perequativi ai sensi dell'articolo **13**;

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

g) **valutazione dell'adeguatezza delle dimensioni demografiche e territoriali degli enti locali per l'ottimale svolgimento delle rispettive funzioni e salvaguardia delle peculiarità territoriali, con particolare riferimento alla specificità dei piccoli comuni, anche con riguardo alle loro forme associative, e dei territori montani.**

(Segue: *Testo d'iniziativa del Governo*)

Art. 10.

(Principi e criteri direttivi concernenti il coordinamento e l'autonomia tributaria degli enti locali)

1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2, con riferimento al coordinamento ed all'autonomia tributaria degli enti locali, sono adottati secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

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

b) definizione delle modalità secondo cui le spese dei comuni relative alle funzioni fondamentali di cui all'articolo 9, comma 1, lettera a), numero 1), sono finanziate dal gettito derivante dalla compartecipazione e dall'addizionale all'imposta sul reddito delle persone fisiche, dai tributi propri disciplinati dalla legge statale e dal fondo perequativo; la manovrabilità dell'addizionale all'imposta sui redditi delle persone fisiche è stabilita tenendo conto della dimensione demografica dei comuni per fasce;

c) definizione delle modalità secondo cui le spese delle province relative alle funzioni fondamentali di cui all'articolo 9, comma 1, lettera a), numero 1), sono finanziate dal

(Segue: *Testo proposto dalle Commissioni riunite*)

Art. 12.

(Principi e criteri direttivi concernenti il coordinamento e l'autonomia tributaria degli enti locali)

1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2, con riferimento al coordinamento ed all'autonomia **di entrata e di spesa** degli enti locali, sono adottati secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

a) *identica*;

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

c) definizione delle modalità secondo cui le spese delle province relative alle funzioni fondamentali di cui all'articolo 11, comma 1, lettera a), numero 1), sono **prioritariamente**

(Segue: *Testo d'iniziativa del Governo*)

gettito derivante dalla compartecipazione all'IRPEF, dai tributi propri disciplinati dalla legge statale e dal fondo perequativo;

d) disciplina di un tributo proprio comunale che, valorizzando l'autonomia tributaria, attribuisca all'ente la facoltà di applicarlo in riferimento a particolari scopi quali la realizzazione di opere pubbliche ovvero il finanziamento degli oneri derivanti da eventi particolari quali flussi turistici e mobilità urbana;

e) disciplina di un tributo proprio provinciale che, valorizzando l'autonomia tributaria, attribuisca all'ente la facoltà di applicarlo in riferimento a particolari scopi istituzionali;

f) previsione di forme premiali per favorire unioni e fusioni tra comuni, anche attraverso l'incremento dell'autonomia impositiva;

g) le regioni, nell'ambito dei propri poteri legislativi in materia tributaria, possono istituire nuovi tributi dei comuni, delle province e delle Città metropolitane nel proprio territorio, specificando gli ambiti di autonomia riconosciuti agli enti locali;

h) gli enti locali, entro i limiti fissati dalle leggi, possono disporre del potere di modificare le aliquote dei tributi loro attribuiti da tali leggi e di introdurre agevolazioni;

i) gli enti locali, nel rispetto delle normative di settore e delle delibere delle autorità di vigilanza, dispongono di piena autonomia nella fissazione delle tariffe per prestazioni o servizi offerti anche su richiesta di singoli cittadini.

(Segue: *Testo proposto dalle Commissioni riunite*)

finanziate dal gettito derivante **da tributi il cui presupposto è connesso al trasporto su gomma e dalla compartecipazione ad un tributo erariale;**

d) disciplina di **uno o più tributi propri comunali** che, valorizzando l'autonomia tributaria, attribuisca all'ente la facoltà di **applicazione** in riferimento a particolari scopi quali la realizzazione di opere pubbliche ovvero il finanziamento degli oneri derivanti da eventi particolari quali flussi turistici e mobilità urbana;

e) disciplina di **uno o più tributi propri provinciali** che, valorizzando l'autonomia tributaria, attribuisca all'ente la facoltà di **applicazione** in riferimento a particolari scopi istituzionali;

f) previsione di forme premiali per favorire unioni e fusioni tra comuni, anche attraverso l'incremento dell'autonomia impositiva **o maggiori aliquote di compartecipazione ai tributi erariali;**

g) **previsione che** le regioni, nell'ambito dei propri poteri legislativi in materia tributaria, **possano** istituire nuovi tributi dei comuni, delle province e delle Città metropolitane nel proprio territorio, specificando gli ambiti di autonomia riconosciuti agli enti locali;

h) **previsione che** gli enti locali, entro i limiti fissati dalle leggi, **possano** disporre del potere di modificare le aliquote dei tributi loro attribuiti da tali leggi e di introdurre agevolazioni;

i) **previsione che** gli enti locali, nel rispetto delle normative di settore e delle delibere delle autorità di vigilanza, **dispongano** di piena autonomia nella fissazione delle tariffe per prestazioni o servizi offerti anche su richiesta di singoli cittadini.

(Segue: *Testo d'iniziativa del Governo*)

Art. 11.

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

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

a) istituzione nel bilancio delle regioni di due fondi, uno a favore dei comuni, l'altro a favore delle province, alimentati da un fondo perequativo dello Stato con indicazione separata degli stanziamenti per le diverse tipologie di enti, a titolo di concorso per il finanziamento delle funzioni da loro svolte; la dimensione del fondo è determinata, per ciascun livello di governo, in misura uguale alla differenza fra i trasferimenti statali soppressi ai sensi dell'articolo 9, comma 1, lettera e), destinati al finanziamento delle spese di comuni e province, esclusi i contributi di cui all'articolo 14, e le entrate spettanti ai comuni ed alle province, ai sensi dell'articolo 10, tenendo conto dei principi previsti dall'articolo 2, comma 2, lettera c), numeri 1) e 2), relativamente al superamento del criterio della spesa storica;

b) definizione delle modalità con cui viene periodicamente aggiornata l'entità dei fondi di cui alla lettera a) e sono ridefinite le relative fonti di finanziamento;

c) la ripartizione del fondo perequativo tra i singoli enti, in relazione alla natura dei compiti svolti dagli stessi, avviene in base a:

1) un indicatore di fabbisogno finanziario calcolato come differenza tra il valore standardizzato della spesa corrente al netto degli interessi e il valore standardizzato

(Segue: *Testo proposto dalle Commissioni riunite*)

Art. 13.

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

1. *Identico:*

a) istituzione nel bilancio delle regioni di due fondi, uno a favore dei comuni, l'altro a favore delle province, alimentati da un fondo perequativo dello Stato con indicazione separata degli stanziamenti per le diverse tipologie di enti, a titolo di concorso per il finanziamento delle funzioni da loro svolte; la dimensione del fondo è determinata, per ciascun livello di governo, **con riguardo all'esercizio delle funzioni fondamentali**, in misura uguale alla differenza **tra il totale dei fabbisogni standard per le medesime funzioni e il totale delle entrate standardizzate di applicazione generale spettanti ai comuni e alle province ai sensi dell'articolo 12, esclusi i contributi di cui all'articolo 15**, tenendo conto dei principi previsti dall'articolo 2, comma 2, lettera l), numeri 1) e 2), relativamente al superamento del criterio della spesa storica;

b) *identica;*

c) la ripartizione del fondo perequativo tra i singoli enti, **per la parte afferente alle funzioni fondamentali di cui all'articolo 11, comma 1, lettera a), numero 1)**, avviene in base a:

1) *identico;*

(Segue: *Testo d'iniziativa del Governo*)

del gettito dei tributi ed entrate proprie di applicazione generale;

2) indicatori di fabbisogno di infrastrutture, in coerenza con la programmazione regionale di settore, per il finanziamento della spesa in conto capitale; tali indicatori tengono conto dell'entità dei finanziamenti dell'Unione europea di carattere infrastrutturale ricevuti dagli enti locali e del vincolo di adizionalità cui questi sono soggetti;

d) definizione delle modalità per cui la spesa corrente standardizzata è computata sulla base di una quota uniforme per abitante, corretta per tenere conto della diversità della spesa in relazione all'ampiezza demografica, alle caratteristiche territoriali, con particolare riferimento alla presenza di zone montane, alle caratteristiche demografiche, sociali e produttive dei diversi enti. Il peso delle caratteristiche individuali dei singoli enti nella determinazione del fabbisogno è determinato con tecniche statistiche, utilizzando i dati di spesa storica dei singoli enti, tenendo conto anche della spesa relativa a servizi esternalizzati o svolti in forma associata;

e) definizione delle modalità per cui le entrate considerate ai fini della standardizzazione sono rappresentate dai tributi propri valutati ad aliquota *standard*;

(Segue: *Testo proposto dalle Commissioni riunite*)

2) *identico*;

d) definizione delle modalità per cui la spesa corrente standardizzata è computata **ai fini di cui alla lettera c)** sulla base di una quota uniforme per abitante, corretta per tenere conto della diversità della spesa in relazione all'ampiezza demografica, alle caratteristiche territoriali, con particolare riferimento alla presenza di zone montane, alle caratteristiche demografiche, sociali e produttive dei diversi enti. Il peso delle caratteristiche individuali dei singoli enti nella determinazione del fabbisogno è determinato con tecniche statistiche, utilizzando i dati di spesa storica dei singoli enti, tenendo conto anche della spesa relativa a servizi esternalizzati o svolti in forma associata;

e) definizione delle modalità per cui le entrate considerate ai fini della standardizzazione **per la ripartizione del fondo perequativo tra i singoli enti** sono rappresentate dai tributi propri valutati ad aliquota *standard*;

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

(Segue: *Testo d'iniziativa del Governo*)

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

g) i fondi ricevuti dalle regioni a titolo di fondo perequativo per i comuni e per le province del territorio sono trasferiti dalla regione agli enti di competenza entro venti giorni dal loro ricevimento. Le regioni, qualora non provvedano entro tale termine alla ridefinizione della spesa standardizzata e delle entrate standardizzate, e di conseguenza delle quote del fondo perequativo di competenza dei singoli enti locali secondo le modalità previste dalla lettera *f)*, applicano comunque i criteri di riparto del fondo stabiliti dai decreti legislativi di cui all'articolo 2 della presente legge. La eventuale ridefinizione della spesa standardizzata e delle entrate standardizzate non può comportare ritardi nell'assegnazione delle risorse perequative agli enti locali. Nel caso in cui la regione non ottemperi alle disposizioni di cui alla presente lettera, lo Stato esercita il potere sostitutivo di cui all'articolo 120, secondo comma, della Costituzione, in base alle disposizioni di cui all'articolo 8 della legge 5 giugno 2003, n. 131.

(Segue: *Testo proposto dalle Commissioni riunite*)

g) *identica;*

h) i fondi ricevuti dalle regioni a titolo di fondo perequativo per i comuni e per le province del territorio sono trasferiti dalla regione agli enti di competenza entro venti giorni dal loro ricevimento. Le regioni, qualora non provvedano entro tale termine alla ridefinizione della spesa standardizzata e delle entrate standardizzate, e di conseguenza delle quote del fondo perequativo di competenza dei singoli enti locali secondo le modalità previste dalla lettera *g)*, applicano comunque i criteri di riparto del fondo stabiliti dai decreti legislativi di cui all'articolo 2 della presente legge. La eventuale ridefinizione della spesa standardizzata e delle entrate standardizzate non può comportare ritardi nell'assegnazione delle risorse perequative agli enti locali. Nel caso in cui la regione non ottemperi alle disposizioni di cui alla presente lettera, lo Stato esercita il potere sostitutivo di cui all'articolo 120, secondo comma, della Costituzione, in base alle disposizioni di cui all'articolo 8 della legge 5 giugno 2003, n. 131.

(Segue: *Testo d'iniziativa del Governo*)

CAPO IV
FINANZIAMENTO
DELLE CITTÀ METROPOLITANE
E DI ROMA CAPITALE

Art. 12.

(Finanziamento delle Città metropolitane)

1. Il finanziamento delle funzioni delle Città metropolitane è assicurato, anche attraverso l'attribuzione di specifici tributi, in modo da garantire loro una più ampia autonomia di entrata e di spesa in misura corrispondente alla complessità delle medesime funzioni. La legge statale assegna alle Città metropolitane tributi ed entrate proprie, anche diverse da quelle assegnate ai comuni, nonché disciplina la facoltà delle Città metropolitane di applicare tributi in relazione al finanziamento delle spese riconducibili all'esercizio delle loro funzioni fondamentali, fermo restando quanto previsto dall'articolo 10, comma 1, lettera *d*).

2. Fino alla data di attuazione degli articoli 21, 22, 23, 24, 25 e 26 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, in materia di aree metropolitane, è assicurato il finanziamento delle funzioni dei relativi comuni capoluogo, in modo da garantire loro una più ampia autonomia di entrata e di spesa in misura corrispondente alla complessità delle medesime funzioni.

Art. 13.

*(Finanziamento e patrimonio
di Roma capitale)*

1. Con specifico decreto legislativo, adottato in base all'articolo 2, è disci-

(Segue: *Testo proposto dalle Commissioni riunite*)

CAPO IV
FINANZIAMENTO
DELLE CITTÀ METROPOLITANE
E DI ROMA CAPITALE

Art. 14.

(Finanziamento delle Città metropolitane)

1. Con specifico decreto legislativo, adottato in base all'articolo 2, è assicurato il finanziamento delle funzioni delle Città metropolitane, anche attraverso l'attribuzione di specifici tributi, in modo da garantire loro una più ampia autonomia di entrata e di spesa in misura corrispondente alla complessità delle medesime funzioni. **Il medesimo decreto legislativo** assegna alle Città metropolitane tributi ed entrate proprie, anche diverse da quelle assegnate ai comuni, nonché disciplina la facoltà delle Città metropolitane di applicare tributi in relazione al finanziamento delle spese riconducibili all'esercizio delle loro funzioni fondamentali, fermo restando quanto previsto dall'articolo **12**, comma 1, lettera *d*).

Soppresso.

Soppresso

(Segue: *Testo d'iniziativa del Governo*)

plinata, ai sensi dell'articolo 114, terzo comma, e dell'articolo 119 della Costituzione, l'assegnazione delle risorse alla città di Roma tenendo conto delle specifiche esigenze di finanziamento derivanti dalla copertura degli oneri conseguenti al ruolo di capitale della Repubblica, previa la loro determinazione specifica.

2. Fermo quanto stabilito dalle disposizioni della presente legge per il finanziamento dei comuni, per le finalità di cui al comma 1 sono altresì assicurate alla città di Roma, capitale della Repubblica, specifiche quote aggiuntive di tributi erariali.

3. Salvo quanto previsto dall'articolo 16, il decreto legislativo di cui al comma 1, con riguardo all'attuazione dell'articolo 119, sesto comma, della Costituzione, stabilisce i principi generali per l'attribuzione alla città di Roma, capitale della Repubblica, di un proprio patrimonio, nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi specifici:

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

b) trasferimento, a titolo non oneroso, al comune di Roma dei beni appartenenti al patrimonio dello Stato non più funzionali alle esigenze dell'Amministrazione centrale.

4. Il decreto legislativo di cui al comma 1 reca una disciplina transitoria in base a cui l'attuazione delle disposizioni di cui ai commi 1, 2 e 3 del presente articolo ha luogo a decorrere dalla data di entrata in vigore della legge recante disciplina dell'ordinamento di Roma capitale, ai sensi dell'articolo 114, terzo comma, della Costituzione. Il medesimo decreto legislativo assicura, in via transitoria, l'attribuzione di un contributo a Roma capitale, previa deliberazione del Comitato intermini-

(Segue: *Testo proposto dalle Commissioni riunite*)

(Segue: *Testo d'iniziativa del Governo*)

steriale per la programmazione economica, adottata nell'ambito delle risorse disponibili.

CAPO V

INTERVENTI SPECIALI

Art. 14.

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

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

a) definizione delle modalità in base alle quali gli interventi finalizzati agli obiettivi di cui al quinto comma dell'articolo 119 della Costituzione sono finanziati con contributi speciali dal bilancio dello Stato, con i finanziamenti dell'Unione europea e con i cofinanziamenti nazionali;

b) confluenza dei contributi speciali dal bilancio dello Stato, mantenendo le proprie finalizzazioni, in appositi fondi destinati ai comuni, alle province, alle Città metropolitane e alle regioni;

c) considerazione delle specifiche realtà territoriali, con particolare riguardo alla realtà socio-economica, al *deficit* infrastrutturale, ai diritti della persona, alla collocazione geografica degli enti, alla loro prossimità al confine con altri Stati o con regioni a statuto speciale, ai territori montani;

d) individuazione, **in conformità con il diritto comunitario**, di forme di fiscalità di sviluppo con particolare riguardo alla creazione di nuove attività di impresa, al fine di

(Segue: *Testo proposto dalle Commissioni riunite*)

CAPO V

INTERVENTI SPECIALI

Art. 15.

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

1. *Identico:*

a) definizione delle modalità in base alle quali gli interventi finalizzati agli obiettivi di cui al quinto comma dell'articolo 119 della Costituzione sono finanziati con contributi speciali dal bilancio dello Stato, con i finanziamenti dell'Unione europea e con i cofinanziamenti nazionali, **secondo il metodo della programmazione pluriennale;**

b) *identica;*

c) considerazione delle specifiche realtà territoriali, con particolare riguardo alla realtà socio-economica, al *deficit* infrastrutturale, ai diritti della persona, alla collocazione geografica degli enti, alla loro prossimità al confine con altri Stati o con regioni a statuto speciale, ai territori montani **e alle isole minori;**

d) individuazione **di interventi diretti** a promuovere lo sviluppo economico, la coesione **delle aree sottoutilizzate del Paese** e la solidarietà sociale, **a rimuovere** gli squilibri

(Segue: *Testo d'iniziativa del Governo*)

promuovere lo sviluppo economico, la coesione e la solidarietà sociale, di rimuovere gli squilibri economici e sociali e di favorire l'effettivo esercizio dei diritti della persona;

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

CAPO VI

COORDINAMENTO DEI DIVERSI LIVELLI DI GOVERNO

Art. 15.

*(Coordinamento e disciplina fiscale
dei diversi livelli di governo)*

1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2, con riguardo al coordinamento e alla disciplina fiscale dei diversi livelli di governo, sono adottati secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

a) garanzia della trasparenza delle diverse capacità fiscali e delle risorse complessive per abitante prima e dopo la perequazione, in modo da salvaguardare il principio dell'ordine della graduatoria delle capacità fiscali e la sua eventuale modifica a seguito dell'evoluzione del quadro economico territoriale;

b) rispetto degli obiettivi del conto consuntivo, sia in termini di competenza sia di cassa, per il concorso all'osservanza del patto di stabilità per ciascuna regione e ciascun ente locale;

(Segue: *Testo proposto dalle Commissioni riunite*)

economici e sociali e a favorire l'effettivo esercizio dei diritti della persona;

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

CAPO VI

COORDINAMENTO DEI DIVERSI LIVELLI DI GOVERNO

Art. 16.

*(Coordinamento e disciplina fiscale
dei diversi livelli di governo)*

1. *Identico:*

a) *identica;*

b) rispetto degli obiettivi del conto consuntivo, sia in termini di competenza sia di cassa, per il concorso all'osservanza del patto di stabilità per ciascuna regione e ciascun ente locale; **determinazione dei parametri fondamentali sulla base dei quali è valutata la virtuosità dei comuni, delle province,**

(Segue: *Testo d'iniziativa del Governo*)

c) assicurazione degli obiettivi sui saldi di finanza pubblica da parte delle regioni che possono adattare, previa concertazione con gli enti locali ricadenti nel proprio territorio regionale, le regole e i vincoli posti dal legislatore nazionale, differenziando le regole di evoluzione dei flussi finanziari dei singoli enti in relazione alla diversità delle situazioni finanziarie esistenti nelle diverse regioni;

d) introduzione a favore degli enti più virtuosi e meno virtuosi rispetto agli obiettivi di finanza pubblica di un sistema, rispettivamente premiante e sanzionatorio, che porti per i primi a modificazioni della aliquota di un tributo erariale commisurate allo scostamento tra i risultati programmati e gli obiettivi realizzati; per i secondi, fino alla dimostrazione della messa in atto di provvedimenti, fra i quali anche l'attivazione nella misura massima dell'autonomia impositiva, atti a raggiungere gli obiettivi, il divieto di procedere alla copertura di posti di ruolo vacanti nelle piante organiche e di iscrivere in bilancio spese per attività discrezionali, fatte salve quelle afferenti al cofinanziamento regionale o dell'ente locale per l'attuazione delle politiche comunitarie; previsione di meccanismi automatici sanzionatori degli organi di governo e amministrativi nel caso di mancato rispetto degli equilibri e degli obiettivi economico-finanziari assegnati alla regione e agli enti locali, con individuazione dei casi di ineleggibilità nei confronti degli amministratori responsabili degli enti locali per i quali sia stato dichiarato lo stato di dissesto finanziario di cui all'articolo 244 del citato testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267.

(Segue: *Testo proposto dalle Commissioni riunite*)

delle Città metropolitane e delle regioni, anche in relazione ai meccanismi premiali o sanzionatori dell'autonomia finanziaria;

c) *identica;*

d) individuazione di indicatori di efficienza e di adeguatezza atti a garantire adeguati livelli qualitativi dei servizi resi da parte di regioni ed enti locali;

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

(Segue: *Testo d'iniziativa del Governo*)

(Segue: *Testo proposto dalle Commissioni riunite*)

visione di meccanismi automatici sanzionatori degli organi di governo e amministrativi nel caso di mancato rispetto degli equilibri e degli obiettivi economico-finanziari assegnati alla regione e agli enti locali, con individuazione dei casi di ineleggibilità nei confronti degli amministratori responsabili degli enti locali per i quali sia stato dichiarato lo stato di dissesto finanziario di cui all'articolo 244 del citato testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, **oltre che dei casi di interdizione dalle cariche in enti vigilati o partecipati da enti pubblici. Tra i casi di grave violazione di legge di cui all'articolo 126, primo comma, della Costituzione, rientrano le attività che abbiano causato un grave dissesto nelle finanze regionali.**

Art. 17.

(Patto di convergenza)

1. Nell'ambito del disegno di legge finanziaria, in coerenza con gli obiettivi e gli interventi appositamente individuati da parte del Documento di programmazione economico-finanziaria, il Governo, previo confronto e valutazione congiunta in sede di Conferenza unificata, propone norme di coordinamento dinamico della finanza pubblica volte a realizzare l'obiettivo della convergenza dei costi e dei fabbisogni *standard* dei vari livelli di governo e a stabilire, per ciascun livello di governo territoriale, il livello programmato dei saldi da rispettare, gli obiettivi di servizio, il livello di ricorso al debito nonché l'obiettivo programmato della pressione fiscale complessiva, nel rispetto dell'autonomia tributaria delle regioni e degli enti locali. Nel caso in cui il monitoraggio rilevi che uno o più enti non hanno raggiunto gli obiettivi loro assegnati, lo Stato attiva, previa intesa in sede di Conferenza unificata, e limita-

(Segue: *Testo d'iniziativa del Governo*)

CAPO VII
PATRIMONIO
DI REGIONI ED ENTI LOCALI

Art. 16.

*(Patrimonio di comuni, province,
Città metropolitane e regioni)*

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

a) attribuzione a titolo non oneroso ad ogni livello di governo di distinte tipologie di beni, commisurate alle dimensioni territoriali, alle capacità finanziarie ed alle competenze e funzioni effettivamente svolte o esercitate dalle diverse regioni ed enti locali;

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

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

d) individuazione delle tipologie di beni di rilevanza nazionale che non possono essere

(Segue: *Testo proposto dalle Commissioni riunite*)

tamente agli enti che presentano i maggiori scostamenti nei costi per abitante, un procedimento, denominato «Piano per il conseguimento degli obiettivi di convergenza», volto ad accertare le cause degli scostamenti e a stabilire le azioni correttive da intraprendere, anche fornendo agli enti la necessaria assistenza tecnica e utilizzando, ove possibile, il metodo della diffusione delle migliori pratiche fra gli enti dello stesso livello.

CAPO VII
PATRIMONIO
DI REGIONI ED ENTI LOCALI

Art. 18.

*(Patrimonio di comuni, province,
Città metropolitane e regioni)*

Identico

(Segue: *Testo d'iniziativa del Governo*)

trasferiti, ivi compresi i beni appartenenti al patrimonio culturale nazionale.

CAPO VIII

NORME TRANSITORIE E FINALI

Art. 17.

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

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

a) i criteri di computo delle quote del fondo perequativo di cui all'articolo 7 si applicano a regime dopo l'esaurimento di una fase di transizione diretta a garantire il passaggio graduale dai valori dei trasferimenti rilevati nelle singole regioni come media nel triennio 2006-2008, al netto delle risorse erogate in via straordinaria, ai valori determinati con i criteri dello stesso articolo 7;

b) l'utilizzo dei criteri definiti dall'articolo 7 avviene a partire dall'effettiva determinazione del contenuto finanziario dei livelli essenziali delle prestazioni, mediante un processo di convergenza dalla spesa storica al fabbisogno *standard* in un periodo di tempo sostenibile;

c) per le materie diverse da quelle di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera *m*), della Costituzione, il sistema di finanziamento deve divergere progressivamente dal criterio della spesa storica a favore delle capacità fiscali in cinque anni. Nel caso in cui, in sede di attuazione dei decreti legislativi, emergano situazioni oggettive di significativa e giustificata insostenibilità per alcune regioni, lo Stato può attivare a proprio carico meccanismi correttivi di natura compensativa

(Segue: *Testo proposto dalle Commissioni riunite*)

CAPO VIII

NORME TRANSITORIE E FINALI

Art. 19.

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

1. *Identico:*

a) i criteri di computo delle quote del fondo perequativo di cui all'articolo 9 si applicano a regime dopo l'esaurimento di una fase di transizione diretta a garantire il passaggio graduale dai valori dei trasferimenti rilevati nelle singole regioni come media nel triennio 2006-2008, al netto delle risorse erogate in via straordinaria, ai valori determinati con i criteri dello stesso articolo 9;

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

c) per le materie diverse da quelle di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera *m*), della Costituzione, il sistema di finanziamento deve divergere progressivamente dal criterio della spesa storica a favore delle capacità fiscali **per abitante** in cinque anni. Nel caso in cui, in sede di attuazione dei decreti legislativi, emergano situazioni oggettive di significativa e giustificata insostenibilità per alcune regioni, lo Stato può attivare a proprio carico meccanismi correttivi di natura com-

(Segue: *Testo d'iniziativa del Governo*)

di durata pari al periodo transitorio di cui alla presente lettera;

d) garanzia per le regioni, in sede di prima applicazione, della copertura del differenziale certificato tra i dati previsionali e l'effettivo gettito dei tributi di cui all'articolo 6, comma 1, lettera *g*);

e) garanzia che la somma del gettito delle nuove entrate regionali di cui all'articolo 8, comma 1, lettere *b*) e *c*), sia, per il complesso delle regioni, non inferiore al valore degli stanziamenti di cui al comma 1, lettera *a*), del medesimo articolo 8 e che si effettui una verifica, concordata in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, dell'adeguatezza e della congruità delle risorse finanziarie delle funzioni già trasferite.

Art. 18.

(Principi e criteri direttivi concernenti norme transitorie per gli enti locali)

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

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

(Segue: *Testo proposto dalle Commissioni riunite*)

pensativa di durata pari al periodo transitorio di cui alla presente lettera;

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

e) garanzia per le regioni, in sede di prima applicazione, della copertura del differenziale certificato tra i dati previsionali e l'effettivo gettito dei tributi di cui all'articolo 8, comma 1, lettera *h*);

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

Art. 20.

(Norme transitorie per gli enti locali)

1. *Identico:*

a) identica;

(Segue: *Testo d'iniziativa del Governo*)

b) sono definite regole, tempi e modalità della fase transitoria in modo da garantire il superamento del criterio della spesa storica in un periodo di tempo sostenibile, per le spese riconducibili all'esercizio delle funzioni fondamentali, e, per le altre spese, **in un periodo di tempo pari a cinque anni. Fermo restando l'avvio del passaggio dalla spesa storica al fabbisogno *standard***, fino alla data di entrata in vigore delle disposizioni concernenti l'individuazione delle funzioni fondamentali degli enti locali:

1) il fabbisogno delle funzioni di comuni e province è finanziato considerando **in modo forfettario** l'80 per cento di esse come fondamentali ed il 20 per cento di esse come non fondamentali;

2) fatta salva l'autonomia delle regioni e con esclusione dei fondi erogati dalle stesse regioni agli enti locali e dei finanziamenti dell'Unione europea, il finanziamento delle funzioni, fondamentali e non, di comuni e province è riferito nella fase di avvio al-

(Segue: *Testo proposto dalle Commissioni riunite*)

b) **garanzia che la somma del gettito delle nuove entrate di comuni e province in base alla presente legge sia, per il complesso dei comuni ed il complesso delle province, non inferiore al valore dei trasferimenti di cui all'articolo 11, comma 1, lettera e);**

c) **determinazione dei fondi perequativi di comuni e province in misura uguale, per ciascun livello di governo, alla differenza fra i trasferimenti statali soppressi ai sensi dell'articolo 11, comma 1, lettera e), destinati al finanziamento delle spese di comuni e province, esclusi i contributi di cui all'articolo 15, e le maggiori entrate spettanti in luogo di tali trasferimenti ai comuni ed alle province, ai sensi dell'articolo 12, tenendo conto dei principi previsti dall'articolo 2, comma 2, lettera l), numeri 1) e 2), relativamente al superamento del criterio della spesa storica;**

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

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

2) **per comuni e province l'80 per cento delle spese è finanziato dalle entrate derivanti dall'autonomia finanziaria, comprese le partecipazioni a tributi erariali, e dal fondo perequativo; il 20 per cento delle spese è finanziato dalle entrate**

(Segue: *Testo d'iniziativa del Governo*)

l'insieme delle rispettive funzioni, così come indicate nei certificati a rendiconto degli enti locali, sulla base di quanto previsto dall'articolo 2 del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 31 gennaio 1996, n. 194, dell'ultimo anno antecedente alla data di entrata in vigore della presente legge.

(Segue: *Testo proposto dalle Commissioni riunite*)

derivanti dall'autonomia finanziaria, ivi comprese le compartecipazioni a tributi regionali, e dal fondo perequativo;

3) ai fini del numero 2) si prendono a riferimento gli ultimi bilanci certificati a rendiconto, alla data di predisposizione degli schemi di decreto legislativo di cui all'articolo 2;

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

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

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

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

b) funzioni di polizia locale;

c) funzioni di istruzione pubblica, ivi compresi i servizi per gli asili nido e quelli

(Segue: *Testo d'iniziativa del Governo*)

(Segue: *Testo proposto dalle Commissioni riunite*)

di assistenza scolastica e refezione, nonché l'edilizia scolastica;

d) funzioni nel campo della viabilità e dei trasporti;

e) funzioni riguardanti la gestione del territorio e dell'ambiente, fatta eccezione per il servizio di edilizia residenziale pubblica e locale e piani di edilizia;

f) funzioni del settore sociale, fatta eccezione per i servizi per l'infanzia e per i minori.

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

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

b) funzioni di istruzione pubblica, ivi compresa l'edilizia scolastica;

c) funzioni nel campo dei trasporti;

d) funzioni riguardanti la gestione del territorio;

e) funzioni nel campo della tutela ambientale;

f) funzioni nel campo dello sviluppo economico relative ai servizi del mercato del lavoro.

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

Art. 21.

(Perequazione infrastrutturale)

1. In sede di prima applicazione, il Ministro dell'economia e delle finanze, d'in-

(Segue: *Testo d'iniziativa del Governo*)

(Segue: *Testo proposto dalle Commissioni riunite*)

tesa con il Ministro per le riforme per il federalismo, il Ministro per la semplificazione normativa, il Ministro per i rapporti con le regioni e gli altri Ministri competenti per materia, predispone una ricognizione degli interventi infrastrutturali, sulla base delle norme vigenti, da ricondurre nell'ambito degli interventi di cui all'articolo 119, quinto comma, della Costituzione, riguardanti la rete stradale, autostradale e ferroviaria, la rete fognaria, la rete idrica, elettrica e di trasporto e distribuzione del gas, le strutture portuali ed aeroportuali. La ricognizione è effettuata secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

- a) valutazione dell'estensione delle superfici territoriali;
- b) valutazione del parametro della densità della popolazione e della densità delle unità produttive;
- c) considerazione dei particolari requisiti delle zone di montagna;
- d) valutazione della dotazione infrastrutturale esistente in ciascun territorio;
- e) valutazione della specificità insulare.

2. Nella fase transitoria di cui agli articoli 19 e 20, al fine del recupero del *deficit* infrastrutturale, ivi compreso quello riguardante il trasporto pubblico locale, sono individuati, sulla base della ricognizione di cui al comma 1 del presente articolo, interventi finalizzati agli obiettivi di cui all'articolo 119, quinto comma, della Costituzione, che tengano conto anche della virtuosità degli enti nell'adeguamento al processo di convergenza ai costi o al fabbisogno *standard*. Gli interventi di cui al presente comma sono individuati nel programma da inserire nel Documento di programmazione economico-finanziaria ai sensi dell'articolo 1, commi 1 e 1-bis, della legge 21 dicembre 2001, n. 443.

(Segue: *Testo d'iniziativa del Governo*)

(Segue: *Testo proposto dalle Commissioni riunite*)

Art. 22.

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

1. In sede di prima applicazione, fino all'attuazione della disciplina delle Città metropolitane, il presente articolo detta norme transitorie sull'ordinamento, anche finanziario, di Roma capitale.

2. Roma capitale è un ente territoriale, i cui attuali confini sono quelli del comune di Roma, e dispone di speciale autonomia, statutaria, amministrativa e finanziaria, nei limiti stabiliti dalla Costituzione. L'ordinamento di Roma capitale è diretto a garantire il miglior assetto delle funzioni che Roma è chiamata a svolgere quale sede degli organi costituzionali nonché delle rappresentanze diplomatiche degli Stati esteri, ivi presenti presso la Repubblica italiana, presso lo Stato della Città del Vaticano e presso le istituzioni internazionali.

3. Oltre a quelle attualmente spettanti al comune di Roma, sono attribuite a Roma capitale le seguenti funzioni amministrative:

a) valorizzazione dei beni storici, artistici, ambientali e fluviali, previo accordo con il Ministero per i beni e le attività culturali;

b) difesa dall'inquinamento; valutazione dell'impatto ambientale in collaborazione con il Ministero competente e con la regione Lazio;

c) sviluppo economico e sociale di Roma capitale con particolare riferimento al settore produttivo e turistico;

d) sviluppo urbano e pianificazione territoriale;

e) edilizia pubblica e privata;

(Segue: *Testo d'iniziativa del Governo*)

(Segue: *Testo proposto dalle Commissioni riunite*)

f) organizzazione e funzionamento dei servizi urbani, con particolare riferimento al trasporto pubblico ed alla mobilità;

g) protezione civile, in collaborazione con la Presidenza del Consiglio dei ministri e la regione Lazio;

h) ulteriori funzioni conferite dallo Stato e dalla regione Lazio, ai sensi dell'articolo 118, secondo comma, della Costituzione.

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

5. Con specifico decreto legislativo, adottato ai sensi dell'articolo 2, sentiti la regione Lazio, la provincia di Roma e il comune di Roma, è disciplinato l'ordinamento transitorio, anche finanziario, di Roma capitale, secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

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

b) fermo quanto stabilito dalle disposizioni di legge per il finanziamento dei

(Segue: *Testo d'iniziativa del Governo*)

(Segue: *Testo proposto dalle Commissioni riunite*)

comuni, assegnazione di ulteriori risorse a Roma capitale, tenendo conto delle specifiche esigenze di finanziamento derivanti dal ruolo di capitale della Repubblica, previa la loro determinazione specifica, e delle funzioni di cui al comma 3.

6. Il decreto legislativo di cui al comma 5 assicura i raccordi istituzionali, il coordinamento e la collaborazione di Roma capitale con lo Stato, la regione Lazio e la provincia di Roma, nell'esercizio delle funzioni di cui al comma 3.

7. Il decreto legislativo di cui al comma 5, con riguardo all'attuazione dell'articolo 119, sesto comma, della Costituzione, stabilisce i principi generali per l'attribuzione alla città di Roma, capitale della Repubblica, di un proprio patrimonio, nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi specifici:

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

b) trasferimento, a titolo gratuito, a Roma capitale dei beni appartenenti al patrimonio dello Stato non più funzionali alle esigenze dell'Amministrazione centrale, in conformità a quanto previsto dall'articolo 18, comma 1, lettera d).

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

(Segue: *Testo d'iniziativa del Governo*)

Art. 19.

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

1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2, con riguardo al sistema gestionale dei tributi e delle compartecipazioni, sono adottati secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

a) previsione di adeguate forme di collaborazione delle regioni e degli enti locali con il Ministero dell'economia e delle finanze e con le Agenzie regionali delle entrate in modo da configurare dei centri di servizio regionali per la gestione organica dei tributi erariali, regionali e degli enti locali;

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

(Segue: *Testo proposto dalle Commissioni riunite*)

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

Art. 23.

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

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

a) *identica*;

b) *identica*.

(Segue: *Testo d'iniziativa del Governo*)

CAPO IX

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

Art. 20.

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

1. Le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano, nei limiti consentiti dai rispettivi statuti speciali, concorrono al conseguimento degli obiettivi di perequazione e di solidarietà ed all'esercizio dei diritti e doveri da essi derivanti, nonché all'assolvimento degli obblighi posti dall'ordinamento comunitario, secondo criteri e modalità stabiliti da norme di attuazione dei rispettivi statuti, da definire, con le procedure previste dagli statuti medesimi, entro il termine stabilito per l'emanazione dei decreti legislativi di cui all'articolo 2 e secondo il principio del superamento del criterio della spesa storica di cui all'articolo 2, comma 2, lettera c).

2. Le norme di attuazione di cui al comma 1 tengono conto della dimensione della finanza delle predette regioni e province autonome rispetto alla finanza pubblica complessiva, delle funzioni da esse effettivamente esercitate e dei relativi oneri, anche in considerazione degli svantaggi strutturali permanenti, ove ricorrano, e dei livelli di reddito *pro capite* che caratterizzano i rispettivi territori o parte di essi, rispetto a quelli corrispondentemente sostenuti per le medesime funzioni dallo Stato, dal complesso delle regioni e, per le regioni e province autonome che esercitano le funzioni in materia di fi-

(Segue: *Testo proposto dalle Commissioni riunite*)

CAPO IX

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

Art. 24.

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

1. Le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano, **nel rispetto degli** statuti speciali, concorrono al conseguimento degli obiettivi di perequazione e di solidarietà ed all'esercizio dei diritti e doveri da essi derivanti, nonché **al patto di convergenza di cui all'articolo 17** e all'assolvimento degli obblighi posti dall'ordinamento comunitario, secondo criteri e modalità stabiliti da norme di attuazione dei rispettivi statuti, da definire, con le procedure previste dagli statuti medesimi, entro il termine stabilito per l'emanazione dei decreti legislativi di cui all'articolo 2 e secondo il principio del superamento del criterio della spesa storica di cui all'articolo 2, comma 2, lettera l).

2. Le norme di attuazione di cui al comma 1 tengono conto della dimensione della finanza delle predette regioni e province autonome rispetto alla finanza pubblica complessiva, delle funzioni da esse effettivamente esercitate e dei relativi oneri, anche in considerazione degli svantaggi strutturali permanenti, ove ricorrano, e dei livelli di reddito *pro capite* che caratterizzano i rispettivi territori o parte di essi, rispetto a quelli corrispondentemente sostenuti per le medesime funzioni dallo Stato, dal complesso delle regioni e, per le regioni e province autonome che esercitano le funzioni in materia di fi-

(Segue: *Testo d'iniziativa del Governo*)

nanza locale, dagli enti locali. Le medesime norme di attuazione disciplinano altresì le specifiche modalità attraverso le quali lo Stato assicura il conseguimento degli obiettivi costituzionali di perequazione e di solidarietà per le regioni a statuto speciale i cui livelli di reddito *pro capite* siano inferiori alla media nazionale.

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

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

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

(Segue: *Testo proposto dalle Commissioni riunite*)

nanza locale, dagli enti locali. Le medesime norme di attuazione disciplinano altresì le specifiche modalità attraverso le quali lo Stato assicura il conseguimento degli obiettivi costituzionali di perequazione e di solidarietà per le regioni a statuto speciale i cui livelli di reddito *pro capite* siano inferiori alla media nazionale, **ferma restando la copertura del fabbisogno standard per il finanziamento dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione, conformemente a quanto previsto dall'articolo 8, comma 1, lettera b), della presente legge.**

3. *Identico:*

a) *identica;*

b) *identica;*

c) **individuano forme di fiscalità di sviluppo, ai sensi dell'articolo 2, comma 2,**

(Segue: *Testo d'iniziativa del Governo*)

4. A fronte dell'assegnazione di ulteriori nuove funzioni alle regioni a statuto speciale ed alle province autonome di Trento e di Bolzano, così come alle regioni a statuto ordinario, rispettivamente le norme di attuazione e i decreti legislativi di cui all'articolo 2 definiranno le modalità di finanziamento attraverso forme di compartecipazione a tributi erariali e alle accise.

CAPO X

SALVAGUARDIA FINANZIARIA ED ABROGAZIONI

Art. 21.

(Salvaguardia finanziaria)

1. L'attuazione della presente legge deve essere compatibile con gli impegni finanziari

(Segue: *Testo proposto dalle Commissioni riunite*)

lettera hh), e alle condizioni di cui all'articolo 15, comma 1, lettera d).

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

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

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

CAPO X

SALVAGUARDIA FINANZIARIA ED ABROGAZIONI

Art. 25.

(Salvaguardia finanziaria)

1. *Identico.*

(Segue: *Testo d'iniziativa del Governo*)

assunti con il patto europeo di stabilità e crescita.

2. I decreti legislativi di cui all'articolo 2 individuano meccanismi idonei ad assicurare che:

a) le maggiori risorse finanziarie rese disponibili a seguito della riduzione delle spese determinino una riduzione della pressione fiscale dei diversi livelli di governo;

b) vi sia la coerenza tra il riordino e la riallocazione delle funzioni e la dotazione delle risorse umane e finanziarie, con il vincolo **assoluto** che al trasferimento delle funzioni corrisponda un trasferimento del personale tale da evitare ogni duplicazione di funzioni.

3. Per le spese derivanti dall'attuazione degli articoli 3 e 4, si provvede con gli ordinari stanziamenti di bilancio.

Art. 22.

(Abrogazioni)

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

(Segue: *Testo proposto dalle Commissioni riunite*)

2. *Identico:*

soppressa

a) vi sia la coerenza tra il riordino e la riallocazione delle funzioni e la dotazione delle risorse umane e finanziarie, con il vincolo che al trasferimento delle funzioni corrisponda un trasferimento del personale tale da evitare ogni duplicazione di funzioni;

b) sia garantita la determinazione periodica del limite massimo della pressione fiscale nonché del suo riparto tra i diversi livelli di governo e sia salvaguardato l'obiettivo di non produrre aumenti della pressione fiscale complessiva anche nel corso della fase transitoria.

3. Per le spese derivanti dall'attuazione degli articoli 4 e 5, si provvede con gli ordinari stanziamenti di bilancio.

Art. 26.

(Abrogazioni)

Identico

DISEGNO DI LEGGE N. 316

D'INIZIATIVA DEL CONSIGLIO REGIONALE
DELLA LOMBARDIA

Art. 1

*(Principi fondamentali di coordinamento della
finanza pubblica e del sistema tributario)*

1. Il Governo è delegato ad adottare, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi per definire i principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario, ai sensi dell'articolo 117, terzo comma, della Costituzione.

2. In materia di coordinamento della finanza pubblica, i decreti legislativi di cui al comma 1 sono emanati nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi:

a) concorso di tutte le amministrazioni pubbliche alla definizione e al conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica nazionale;

b) regole di coordinamento della finanza di Stato, regioni, province, comuni e città metropolitane in relazione ai vincoli posti dall'Unione europea e dai trattati internazionali;

c) autonomia e responsabilizzazione finanziaria di tutti i livelli di governo;

d) tributi propri delle regioni e degli enti locali, in relazione alle loro competenze legislative e alle funzioni amministrative loro attribuite;

e) caratteri dell'autonomia tributaria di regioni, province, città metropolitane e comuni;

f) riduzione, ma non annullamento, delle differenze di capacità fiscale ai fini della perequazione finanziaria lasciando inalterata la

graduatoria della capacità fiscale delle singole regioni prima e dopo il processo di perequazione, premiando le regioni a minore evasione fiscale;

g) trasparenza dei flussi finanziari inter-governativi;

h) raccolta e aggiornamento dei dati fiscali e contributivi con suddivisione regionale e obbligo di divulgazione pubblica;

i) incentivazione dei comportamenti finanziari virtuosi;

l) coordinamento e responsabilizzazione delle regioni rispetto alla finanza degli enti locali dei rispettivi territori;

m) assenza di oneri aggiuntivi per la finanza pubblica nazionale in riferimento all'attuazione del federalismo fiscale.

3. In materia di coordinamento del sistema tributario, i decreti legislativi di cui al comma 1 sono emanati nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi:

a) correlazione tra prelievo fiscale e beneficio connesso alle funzioni esercitate sul territorio;

b) attribuzione di risorse e imposte basate sull'effettivo gettito tributario;

c) semplificazione del sistema tributario e riduzione degli adempimenti a carico dei contribuenti;

d) trasparenza ed efficienza delle decisioni di entrata;

e) efficienza nell'amministrazione dei tributi e incentivazione al contrasto dell'evasione fiscale;

f) attuazione del federalismo fiscale senza aggravii della pressione fiscale a livello individuale ed aggregato;

g) abolizione delle addizionali esistenti e divieto di applicazione di addizionali e sovrimeposte;

h) premialità dei comportamenti virtuosi ed efficienti, nell'esercizio della potestà tributaria;

i) previsione dell'esclusione di ogni intervento sulle basi imponibili e sulle aliquote dei tributi che non siano del proprio livello

di governo e, in ogni caso, della impossibilità di dedurre gli oneri fiscali tra tributi, anche se appartenenti a diverse categorie, i cui proventi non siano devoluti al medesimo livello di governo;

l) è istituita la Cabina di Regia cui partecipano rappresentanti del Governo, della Conferenza delle regioni e delle Autonomie locali per la concertazione dei contenuti dei decreti legislativi oggetto della delega. La Cabina di Regia è altresì luogo di condivisione delle basi informative finanziarie e tributarie e anche supporto del riordino dell'ordinamento finanziario di regioni, province, comuni e città metropolitane.

Art. 2.

(Tributi propri regionali e locali e compartecipazioni)

1. Il Governo è delegato ad adottare, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi, per disciplinare i tributi propri delle regioni e degli enti locali e le compartecipazioni al gettito dei tributi erariali ai sensi dell'articolo 119 della Costituzione.

2. In materia di tributi propri di regioni ed enti locali, i decreti legislativi di cui al comma 1 sono emanati nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi:

a) i tributi propri delle regioni e degli enti locali devono consentire di finanziare quote rilevanti delle spese derivanti dall'esercizio delle funzioni previste dagli articoli 117 e 118 della Costituzione;

b) per le regioni dei seguenti tributi propri: i tributi regionali previsti dall'ordinamento vigente; l'imposta regionale sul reddito personale, istituita e disciplinata secondo i criteri di cui alla lettera d) del presente comma; i tributi applicati su basi imponibili autonomamente determinate dalle regioni nel rispetto dei principi fondamentali di cui all'articolo 1 della presente legge;

c) previsione che la disciplina dei singoli tributi e il sistema tributario nel suo complesso debbano rispondere a razionalità e coerenza; rispetto dei limiti imposti dai vincoli comunitari e dai trattati e accordi internazionali; esclusione di ogni doppia imposizione;

d) istituzione dell'imposta regionale sul reddito personale, con aliquota inizialmente uniforme per tutte le regioni; contestuale diminuzione nella stessa misura delle aliquote dell'imposta erariale sul reddito delle persone fisiche così da garantire invarianza della pressione fiscale. L'aliquota uniforme è stabilita in misura non inferiore al 15 per cento; le regioni possono variare liberamente l'aliquota e le detrazioni per i familiari a carico, ma non determinare la base imponibile;

e) previsione che la legge regionale possa, con riguardo alle materie non assoggettate ad imposizione da parte dello Stato e nei limiti della lettera c):

1) istituire tributi regionali e locali;

2) determinare le materie nelle quali comuni, province e città metropolitane possono, nell'esercizio della propria autonomia, istituire tributi locali e introdurre variazioni alle aliquote o alle agevolazioni;

f) previsione della natura commutativa dei tributi di cui alla lettera e), i quali afferiscono alle materie di competenza delle regioni o alle funzioni degli enti locali, sono connessi al territorio dell'ente locale;

g) previsione dei seguenti tributi propri degli enti locali: l'imposta locale sui redditi fondiari, istituita e disciplinata secondo i criteri di cui alla lettera h) e i tributi previsti dall'ordinamento vigente;

h) istituzione dell'imposta locale sui redditi fondiari ad aliquota proporzionale; contestuale esclusione dei redditi fondiari da tassazione ai fini dell'imposta sul reddito delle persone fisiche e dall'imposta regionale sul reddito personale; inizialmente l'aliquota è stabilita in misura uniforme, tale da garantire invarianza di pressione fiscale complessiva

siva; comuni e città metropolitane possono variare l'aliquota entro i limiti stabiliti con legge regionale.

3. In materia di compartecipazioni al gettito di tributi erariali i decreti legislativi di cui al comma 1 sono emanati nel rispetto dei seguenti princìpi e criteri direttivi:

a) previsione di compartecipazioni regionali al gettito dei tributi erariali che consentano di finanziare quote rilevanti delle spese derivanti dall'esercizio delle funzioni nelle materie di competenza esclusiva e concorrente;

b) abrogazione del decreto legislativo 18 febbraio 2000, n. 56, recante disposizioni in materia di federalismo fiscale, e istituzione di una compartecipazione regionale all'imposta sul valore aggiunto (IVA), in misura non inferiore all'80 per cento, commisurata al gettito riscosso riferibile al territorio di ciascuna regione;

c) assegnazione alle regioni del gettito delle accise, dell'imposta sui tabacchi e di quella sui giochi, riferibile al territorio di ciascuna regione;

d) assegnazione alle regioni del gettito dell'imposta sostitutiva di cui all'articolo 17 del decreto legislativo 5 dicembre 2005, n. 252, dei residenti in regione iscritti a fondi pensione complementare su base territoriale regionale;

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

f) previsione di misure di incentivazione per le regioni e gli enti locali in relazione al maggior imponibile accertato a seguito dello sforzo fiscale delle amministrazioni interessate;

g) previsione, per il paniere di tributi e compartecipazioni individuato dalla lettera b) del comma 2 e dalla lettera b) del presente comma, del perseguimento dell'equilibrio fra tributi manovrabili e non manovrabili in

modo da mantenere almeno un livello di flessibilità fiscale pari a quello attuale.

4. In materia di amministrazione dei tributi e delle compartecipazioni regionali e locali, i decreti legislativi di cui al comma 1 sono emanati nel rispetto dei seguenti princìpi e criteri direttivi:

a) partecipazione di regioni, province, città metropolitane e comuni alla gestione delle agenzie regionali delle entrate che divengono centri unitari di servizio tributario;

b) definizione di strumenti e meccanismi di riscossione che assicurino modalità di accreditamento diretto del riscosso agli enti titolari del tributo;

c) definizione di modalità che assicurino a ciascun soggetto titolare del tributo l'accesso diretto alle anagrafi e ad ogni altra banca dati che sia funzionale alla gestione dei tributi e delle compartecipazioni;

d) versamento dei tributi regionali direttamente in capo alle regioni competenti, superando il sistema della tesoreria unica.

Art. 3.

(Perequazione e contributi speciali)

1. Il Governo è delegato ad adottare, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi per disciplinare la perequazione e i contributi speciali, ai sensi dell'articolo 119 della Costituzione, in base ai seguenti princìpi e criteri direttivi:

a) definizione delle regole per la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni, ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione, attribuiti a regioni e enti locali, in modo da assicurare uniformità su tutto il territorio nazionale del livello minimo essenziale di ciascuna prestazione;

b) istituzione di un fondo perequativo ai sensi dell'articolo 119, terzo comma, della Costituzione;

c) previsione per il fondo di cui alla lettera b) della finalità di integrare le risorse finanziarie degli enti con minore capacità fiscale per abitante e di finanziare gli oneri derivanti dal finanziamento dei livelli essenziali delle prestazioni in attuazione dell'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione, tenendo conto del costo della vita in ciascuna regione e dell'evasione fiscale;

d) previsione che il fondo di cui alla lettera b), di carattere orizzontale, sia alimentato con quote del gettito dei tributi propri e delle partecipazioni delle regioni con maggiore capacità fiscale per abitante;

e) previsione che le modalità di alimentazione del fondo di cui alla lettera b) assicurino la trasparenza dei flussi delle risorse tra regioni affluenti e regioni traenti;

f) previsione che la ripartizione delle quote del fondo di cui alla lettera b) riduca di non oltre il 50 per cento le differenze di capacità fiscale per abitante;

g) determinazione della capacità fiscale per abitante applicando aliquote *standard*, rapportata al costo della vita in ciascuna regione;

h) definizione e revisione triennale delle regole di evoluzione nel tempo dell'entità del fondo di cui alla lettera b) tali da stimolare l'efficienza delle amministrazioni regionali, la capacità di accertamento e di contrasto all'evasione fiscale;

i) previsione di un periodo transitorio, non superiore a cinque anni, in cui la perequazione può essere effettuata tenendo conto in misura sempre più ridotta anche della spesa storica. Tale periodo transitorio è valido sia per le materie riguardanti l'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione, per le altre materie esclusive regionali o concorrenti;

l) costituzione in ciascuna regione di un fondo regionale, da ripartire, d'intesa con il

Consiglio regionale delle autonomie locali, agli enti locali con particolare riguardo per quelli con minore capacità fiscale per abitante;

m) fissazione iniziale del fondo regionale di cui alla lettera l) in misura pari alla somma di tutti i trasferimenti statali a favore degli enti locali del territorio regionale, fermi restando tutti i trasferimenti provenienti da fondi europei;

n) definizione di entità, criteri di riparto, tipologie, sistemi di cofinanziabilità, regole e presupposti in presenza dei quali lo Stato, d'intesa con regioni e enti locali, concede risorse aggiuntive ed effettua gli interventi speciali di cui all'articolo 119, quinto comma, della Costituzione;

o) istituzione, all'interno della Commissione tecnica per le relazioni finanziarie intergovernative di cui all'articolo 4, comma 1, lettera e), dell'unità tecnica di monitoraggio e controllo sul fondo perequativo, composta da tecnici e rappresentanti di quelle regioni che alimentano il fondo. L'unità tecnica è deputata alla verifica del corretto utilizzo del fondo stesso secondo criteri di efficacia, efficienza e trasparenza, applicando eventuali riduzioni di trasferimenti correlati a sprechi ed inefficienze.

Art. 4.

(Coordinamento e disciplina fiscale dei diversi livelli di Governo)

1. Il Governo è delegato ad adottare, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi, per definire regole di coordinamento e di disciplina fiscale dei diversi livelli di governo nel rispetto dei principi fondamentali di cui all'articolo 1 e secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

a) previsione che regioni ed enti locali adottino come fondamento della propria politica di bilancio le regole e i criteri del Patto

europeo di stabilità e crescita; a tal fine gli obiettivi di finanza pubblica assegnati a regioni ed enti locali sono espressi in termini di saldi di bilancio e di dinamica del debito e sono diversificati tra regioni finanziatrici e regioni finanziate;

b) individuazione di modalità di partecipazione di regioni ed enti locali alla definizione degli obiettivi di finanza pubblica e di sistemi di incentivi da applicare per il conseguimento degli obiettivi medesimi e di sanzioni per il loro mancato conseguimento;

c) previsione che il saldo di bilancio di ciascun ente territoriale possa assumere valore negativo, purché non superiore alla spesa di investimento;

d) previsione che la modifica dei tributi erariali che comporti conseguenze per le entrate delle regioni e degli enti locali sia concordata e quantificata negli effetti finanziari con le rappresentanze di regioni ed enti locali in sede di Conferenza unificata; a fronte di minori entrate per regioni ed enti locali, previsione di contestuali misure compensative da parte dello Stato, mediante la revisione delle aliquote di compartecipazione al gettito dei tributi erariali;

e) istituzione della Commissione tecnica per le relazioni finanziarie intergovernative, composta in egual numero da tecnici e rappresentanti dello Stato, delle regioni e degli enti locali al fine di assicurare il coordinamento finanziario;

f) introduzione, a favore degli enti più virtuosi, di un sistema premiante che preveda una maggiorazione di aliquota di un tributo erariale commisurata allo scostamento tra i risultati programmati e gli obiettivi realiz-

zati; divieto, per gli enti che non hanno raggiunto gli obiettivi, di procedere alla copertura di posti di ruolo vacanti nelle piante organiche e di iscrivere in bilancio spese per attività discrezionali, fatte salve quelle afferenti il cofinanziamento regionale per l'attuazione delle politiche comunitarie, fino alla dimostrazione della messa in atto di provvedimenti, fra i quali anche l'attivazione nella misura massima dell'autonomia impositiva, atti a raggiungere gli obiettivi; previsione, infine, di meccanismi automatici di decadenza in caso di mancato rispetto degli equilibri economico finanziari della gestione e degli obiettivi economico finanziari assegnati dalla regione.

Art. 5.

(Disposizioni transitorie e finali)

1. Con i decreti legislativi di cui alla presente legge sono determinati le modalità e i tempi di transizione al nuovo regime di autonomia finanziaria.

2. Entro due anni dalla data di entrata in vigore di ciascun decreto legislativo, il Governo può emanare, nel rispetto dei principi e dei criteri direttivi di cui alla presente legge, disposizioni integrative e correttive.

3. L'attuazione della presente legge non deve comportare oneri aggiuntivi per il bilancio dello Stato e per i bilanci delle regioni e degli enti locali. Tale principio può essere derogato esclusivamente per esigenze legate alla perequazione e comunque per un periodo predeterminato non superiore a cinque anni.

DISEGNO DI LEGGE N. 1253

D'INIZIATIVA DEI SENATORI FINOCCHIARO
ED ALTRI

CAPO I

FINALITÀ E OGGETTO

Art. 1.

(Finalità)

1. La presente legge definisce i principi e i criteri direttivi per l'applicazione dell'articolo 119 della Costituzione, disciplinando il sistema di finanziamento delle regioni e degli enti locali nel rispetto dell'autonomia finanziaria di entrata e di spesa garantita dalla Costituzione ai comuni, alle province, alle città metropolitane e alle regioni, nonché dei principi di solidarietà e di coesione sociale, in maniera da superare gradualmente, per tutti i livelli istituzionali, il criterio della spesa storica, con la finalità di:

a) ricostruire un rapporto trasparente fra Stato e cittadini sulle decisioni in materia di spesa pubblica e di prelievo fiscale;

b) trasferire alle istituzioni più vicine ai cittadini le decisioni di entrata e di spesa in campi fondamentali dell'intervento pubblico, garantendo a queste istituzioni gli spazi di autonomia necessari per interpretare le diverse esigenze dei cittadini sul territorio;

c) utilizzare meglio le risorse derivanti dalle imposte versate dai cittadini, obbligando le pubbliche amministrazioni a *standard* di efficienza verificabili;

d) concentrare l'attività delle istituzioni, in ambito sia nazionale sia locale, sui livelli e sulla qualità dei servizi pubblici offerti a cittadini e imprese;

e) modernizzare l'amministrazione pubblica, centrale e locale, rafforzare i governi di prossimità nella capacità di fornire i beni pubblici e sostenere i servizi fondamentali sul territorio;

f) semplificare il sistema tributario, ridurre gli adempimenti a carico dei contribuenti, rendere più efficiente l'amministrazione dei tributi, coinvolgere i diversi livelli istituzionali nell'attività di contrasto all'evasione e all'elusione fiscale nonché al coordinamento dell'attività di riscossione.

2. Ai fini di cui al comma 1, la presente legge:

a) detta le regole per il coordinamento della finanza pubblica e stabilisce i criteri per l'istituzione e l'applicazione di tributi propri da parte dei comuni, delle province, delle città metropolitane e delle regioni al fine di garantire l'armonia e la coerenza del sistema di imposizione fiscale;

b) disciplina i caratteri e le modalità di riparto delle risorse da assegnare agli enti territoriali con finalità perequative ai sensi dell'articolo 119, terzo comma, della Costituzione, assicurando l'integrale finanziamento del normale svolgimento delle funzioni ad essi attribuite ai sensi del quarto comma del medesimo articolo 119;

c) indica i criteri direttivi per l'attribuzione di risorse aggiuntive e per l'esecuzione di interventi speciali da parte dello Stato in favore di determinati comuni, province, città metropolitane e regioni per le finalità enunciate dall'articolo 119, quinto comma, della Costituzione.

Art. 2.

(Contenuti)

1. Per le finalità indicate all'articolo 1, il Governo, tenendo conto dei risultati, dei confronti e delle valutazioni compiuti dalla segreteria tecnica di cui all'articolo 7, è delegato ad adottare, entro dodici mesi dalla

data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi recanti norme per la riorganizzazione dell'ordinamento finanziario dei comuni, delle province, delle città metropolitane e delle regioni, aventi ad oggetto:

a) le regole fondamentali cui devono attenersi i comuni, le province, le città metropolitane e le regioni per garantire l'armonizzazione dei bilanci pubblici, nonché quelle relative al coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario degli enti territoriali anche in relazione all'articolo 117, terzo comma, della Costituzione;

b) le regole di coordinamento della finanza dello Stato, delle regioni, delle città metropolitane, delle province e dei comuni in relazione ai vincoli posti dall'Unione europea e dai trattati internazionali;

c) i criteri per la ripartizione dei poteri legislativi tra lo Stato e le regioni in materia di tributi locali;

d) i tributi propri dei comuni, delle province, delle città metropolitane e delle regioni e i caratteri dell'autonomia tributaria degli stessi enti;

e) la tendenziale correlazione fra i tributi di cui alla lettera *d)* e il beneficio connesso alle funzioni esercitate sul territorio in modo da favorire la corrispondenza tra responsabilità finanziaria e amministrativa;

f) i criteri per la determinazione delle aliquote di compartecipazione al gettito dei tributi erariali;

g) l'entità e le regole di variazione dei fondi perequativi, i criteri del loro riparto tra i comuni, le province, le città metropolitane e le regioni, i criteri per la definizione del concorso della fiscalità generale alla perequazione e le aliquote di compartecipazione al gettito dei tributi erariali che alimentano tali fondi;

h) i presupposti e le condizioni in presenza dei quali lo Stato può promuovere iniziative speciali per il perseguimento delle finalità di cui all'articolo 119, quinto comma,

della Costituzione, a favore dei comuni, delle province, delle città metropolitane e delle regioni;

i) le procedure per accertare eventuali scostamenti dagli obiettivi stabiliti in relazione ai vincoli comunitari ai sensi della lettera *b)*, nonché gli interventi da porre in atto in tale caso;

l) la struttura del finanziamento della città di Roma, capitale della Repubblica;

m) la struttura del finanziamento delle città metropolitane.

2. I decreti legislativi adottati in attuazione della delega conferita dal comma 1 del presente articolo sono predisposti con l'osservanza dei principi e criteri direttivi contenuti negli articoli 2, 3, 4, 9, 10 e 11 e del comma 3 del presente articolo.

3. I decreti legislativi adottati in attuazione della delega conferita dal comma 1 stabiliscono i termini e le modalità di entrata in vigore della nuova normativa, in relazione all'assegnazione delle funzioni amministrative a enti o a livelli di governo diversi da quelli cui spetta la competenza legislativa. Il Governo, nella predisposizione dei medesimi decreti legislativi, è delegato a coordinare la normativa da essi introdotta con quella prevista dalla legislazione vigente per i comuni, le province e le regioni.

4. Gli schemi dei decreti legislativi di cui alla presente legge sono trasmessi alla Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni, di seguito denominata «Conferenza unificata», per l'acquisizione dell'intesa prevista dall'articolo 8, comma 6, della legge 5 giugno 2003, n. 131, da esprimere entro trenta giorni dalla ricezione dello schema.

Art. 3.

(*Coordinamento della finanza pubblica; patto di stabilità e crescita dei comuni, delle province, delle città metropolitane e delle regioni; «patto per la convergenza» dei livelli quantitativi e qualitativi dei servizi essenziali erogati dai comuni, dalle province, dalle città metropolitane e dalle regioni*)

1. In relazione al coordinamento della finanza pubblica si applicano i seguenti principi e criteri direttivi:

a) i comuni, le province, le città metropolitane e le regioni adottano per la propria politica di bilancio regole coerenti con quelle derivanti dall'applicazione del patto di stabilità e crescita;

b) i bilanci degli enti di cui alla lettera a) devono essere redatti in base a criteri predefiniti e uniformi, coerenti con quelli che disciplinano la redazione del bilancio dello Stato. La registrazione delle poste di entrata e di spesa nei bilanci dello Stato, delle regioni, delle città metropolitane, delle province e dei comuni deve essere eseguita in forme che consentano di ricondurle ai criteri rilevanti per l'osservanza del patto di stabilità e crescita. I decreti legislativi di cui all'articolo 2 stabiliscono le date entro cui devono essere approvati i bilanci preventivi degli enti territoriali in coerenza con i processi di coordinamento e codecisione di cui all'articolo 11;

c) la legge dello Stato disciplina il coordinamento dinamico della finanza pubblica e, in particolare, delle fonti di copertura che consentono di finanziare integralmente il normale svolgimento delle funzioni attribuite ai comuni, alle province, alle città metropolitane e alle regioni;

d) nell'ambito della legge di cui alla lettera c), si tiene conto dei fabbisogni *standard* necessari per il finanziamento dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su

tutto il territorio nazionale ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione, nonché delle funzioni fondamentali ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera p), della Costituzione;

e) i fabbisogni *standard* ottimali sono stimati sulla base della descrizione qualitativa dei servizi di cui alla lettera d), di stime di bisogni della popolazione, della valutazione del costo unitario efficiente per la loro erogazione e dell'obiettivo quantitativo di copertura del servizio stabilito dalle normative di settore, ovvero da quelle emanate ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione;

f) i fabbisogni *standard* effettivi sono individuati, nell'ambito della legge di coordinamento dinamico della finanza pubblica di cui alla lettera c), con il metodo della programmazione triennale a scorrimento annuale, attraverso la definizione degli obiettivi che regioni, città metropolitane, province e comuni devono perseguire con riferimento ai costi unitari e ai livelli qualitativi e quantitativi dei servizi essenziali da erogare ai sensi della lettera d);

g) i fabbisogni *standard* effettivi individuati con le modalità di cui alla lettera f), devono essere compatibili con gli obiettivi aggregati di finanza pubblica derivanti dai vincoli europei, nonché con un percorso dinamico di convergenza ai fabbisogni *standard* ottimali di cui alla lettera e), denominato «patto per la convergenza»;

h) con la stessa legge di coordinamento dinamico della finanza pubblica di cui alla lettera c), possono essere stabiliti obiettivi di comparto per le regioni, le città metropolitane, le province e i comuni, in relazione all'andamento della finanza pubblica e nel rispetto degli obiettivi fissati a livello europeo;

i) il disegno di legge di coordinamento dinamico della finanza pubblica è presentato dal Governo alle Camere insieme con il Documento di programmazione economico-finanziaria, previa una fase di confronto e di valutazione congiunta da iniziare entro il

mezzo di aprile in sede di Conferenza unificata; tale disegno di legge è qualificato come provvedimento collegato alla manovra di bilancio; esso è discusso e approvato dalle Camere entro il 31 ottobre;

l) il Documento di programmazione economico-finanziaria fissa anche, su base almeno triennale, per ciascun livello di governo territoriale, il livello programmato dei saldi, da rispettare sia in sede di bilancio di previsione sia in sede di consuntivo, il livello di ricorso al debito, nonché il livello programmato della pressione fiscale complessiva, anche tenendo conto dei nuovi spazi di autonomia tributaria assegnati alle regioni, alle città metropolitane, alle province e ai comuni;

m) la conciliazione degli interessi tra i diversi livelli di governo interessati all'attuazione delle norme sul federalismo fiscale è oggetto di confronto e di valutazione congiunta in sede di Conferenza unificata;

n) l'utilizzo degli avanzi di amministrazione e il trattamento dei disavanzi sono disciplinati in coerenza con gli obiettivi del patto di stabilità e crescita adottato dall'Unione europea;

o) il riordino del sistema della tesoreria unica comporta il versamento dei tributi regionali e locali direttamente ai tesoriери degli enti territoriali competenti;

p) lo Stato, d'intesa con la Conferenza unificata e avvalendosi della segreteria tecnica di cui all'articolo 7, costruisce e aggiorna una banca dati comprendente indicatori di costo, di copertura e di qualità dei servizi di cui alla lettera d) del presente comma. Tali indicatori sono utilizzati per definire, d'intesa con la Conferenza unificata, i fabbisogni *standard* ottimali ed effettivi di cui alle lettere e) ed f) e per valutare il grado di raggiungimento degli obiettivi di servizio ai fini del «patto per la convergenza» di cui alla lettera g);

q) in caso di mancato raggiungimento degli obiettivi assegnati ai singoli enti o ai comparti, lo Stato attiva, d'intesa con la

Conferenza unificata, un procedimento, denominato «patto per il conseguimento degli obiettivi di convergenza», volto ad accertare le cause degli scostamenti e a stabilire le azioni correttive da intraprendere, anche fornendo agli enti ovvero ai comparti la necessaria assistenza tecnica e utilizzando, ove possibile, il metodo della diffusione delle migliori pratiche fra gli enti dello stesso livello;

r) qualora gli scostamenti dagli obiettivi del «patto per la convergenza» abbiano caratteristiche permanenti e sistematiche e non ci siano le condizioni per attuare il procedimento di cui alla lettera q), lo Stato può esercitare i poteri sostitutivi di cui all'articolo 120 della Costituzione. Sono inoltre definiti i meccanismi sanzionatori, i quali prevedono sanzioni commisurate all'entità dello scostamento tra gli obiettivi programmati e i risultati conseguiti. In particolare, è previsto un sistema di sanzioni efficaci ed effettive a carico degli enti inadempienti e dei loro rappresentanti politici fino alla previsione della loro ineleggibilità in caso di gravi violazioni, nonché di incentivi in favore degli enti che conseguono gli obiettivi programmati. Le sanzioni possono comportare l'applicazione di misure automatiche per l'incremento delle entrate tributarie ed extra-tributarie, l'adozione di provvedimenti sostitutivi nonché, nei casi di estrema gravità, lo scioglimento degli organi degli enti inadempienti. Le sanzioni si applicano anche nel caso di mancato rispetto dei criteri uniformi di redazione dei bilanci, predefiniti ai sensi della lettera b);

s) al fine di assicurare il raggiungimento degli obiettivi riferiti ai saldi di finanza pubblica, le regioni, sulla base di criteri stabiliti con accordi sanciti in sede di Conferenza unificata e nel rispetto degli obiettivi programmati di finanza pubblica, possono adattare per gli enti locali del territorio regionale, previa intesa in sede di consiglio delle autonomie locali, ove costituito, le regole e i vincoli posti dal legislatore nazionale, in rela-

zione alla diversità delle situazioni finanziarie esistenti nelle regioni stesse.

Art. 4.

(Principi fondamentali di coordinamento del sistema tributario)

1. In relazione al coordinamento del sistema tributario, si applicano i seguenti principi e criteri direttivi:

a) rispondenza della disciplina dei singoli tributi e del sistema tributario nel suo complesso a razionalità e coerenza; rispetto dei limiti imposti dai vincoli comunitari e dai trattati e accordi internazionali; esclusione di ogni forma di doppia imposizione;

b) esclusione, in ogni caso, della deducibilità degli oneri fiscali nell'applicazione di tributi, anche se appartenenti a diverse categorie, i cui proventi non siano devoluti al medesimo livello di governo;

c) esclusione di interventi sulle basi imponibili e sulle aliquote dei tributi che non siano del proprio livello di governo; ove i predetti interventi siano effettuati dallo Stato sulle basi imponibili e sulle aliquote riguardanti i tributi degli enti locali, i tributi delle regioni istituiti e regolati da leggi statali e le compartecipazioni ai tributi erariali, essi sono possibili solo se prevedono la contestuale adozione di misure per la completa compensazione tramite modifica di aliquota o attribuzione di altri tributi e previa quantificazione finanziaria delle predette misure nella Conferenza di cui all'articolo 6;

d) semplificazione del sistema tributario, tendenziale uniformità degli adempimenti posti a carico dei contribuenti e contenimento dei costi di gestione e degli adempimenti dell'amministrazione finanziaria e dei contribuenti; rispetto, nell'istituzione, nella disciplina e nell'applicazione dei tributi, dei principi contenuti nello statuto dei diritti del contribuente di cui alla legge 27 luglio 2000, n. 212;

e) definizione di modalità che assicurino a ciascun soggetto titolare del tributo l'accesso diretto alle anagrafi e a ogni altra banca dati utile alle attività di gestione tributaria;

f) efficienza, efficacia e imparzialità dell'azione delle pubbliche amministrazioni;

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

h) divieto di introdurre trattamenti agevolativi regionali e locali che possano determinare discriminazioni tra residenti ovvero restrizioni all'esercizio delle libertà economiche all'interno del territorio della Repubblica;

i) previsione che la legge regionale possa, con riguardo alle materie non assoggettate a imposizione da parte dello Stato e nei limiti di cui alla lettera *a)*:

1) istituire tributi regionali e anche locali;

2) determinare le materie nelle quali i comuni, le province e le città metropolitane possono, nell'esercizio della propria autonomia, attivare tributi locali e introdurre variazioni delle aliquote o agevolazioni;

l) previsione che, per i tributi regionali destinati al finanziamento delle funzioni di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera *m)*, della Costituzione, le regioni:

1) non possano modificare le basi imponibili;

2) possano modificare l'aliquota, le detrazioni e le deduzioni, nei limiti stabiliti dalla legge statale;

m) previsione che i tributi regionali, anche se necessari al finanziamento delle funzioni di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera *m)*, della Costituzione, non siano soggetti a vincolo di destinazione;

n) previsione che i comuni, le province e le città metropolitane possano attivare i tributi propri di cui alla lettera *i)*, numero 2),

solo se afferiscono alle materie determinate dalla legge statale o regionale;

o) previsione che la legge statale non possa intervenire, salva intesa, nelle materie assoggettate a imposizione con legge regionale ai sensi della lettera *i*);

p) previsione che la legge statale possa comunque introdurre tributi locali la cui applicazione è subordinata all'entrata in vigore di una legge regionale ai sensi della lettera *i*), ovvero, in assenza di questa, ad una delibera del singolo ente locale interessato;

q) revisione e razionalizzazione del sistema dell'imposizione sugli immobili anche in relazione alla riforma del catasto, trasferimento ai comuni della titolarità nonché dei relativi proventi e l'attribuzione ai comuni di forme ulteriori di autonomia impositiva sul patrimonio immobiliare;

r) revisione e razionalizzazione del sistema dell'imposizione sugli autoveicoli, anche al fine di rafforzare l'autonomia impositiva delle province;

s) coordinamento della nuova disciplina con quella vigente e introduzione di un regime transitorio.

CAPO II

SEDI DI CONTROLLO E CODECISIONE

Art. 5.

(Commissione parlamentare bicamerale per l'attuazione del federalismo fiscale)

1. Entro trenta giorni dalla data di pubblicazione della presente legge nella *Gazzetta Ufficiale*, è istituita la Commissione parlamentare bicamerale per l'attuazione del federalismo fiscale, di seguito denominata «Commissione», composta da quindici senatori e quindici deputati, nominati rispettivamente dal Presidente del Senato della Repubblica e dal Presidente della Camera dei deputati

nel rispetto della proporzione esistente tra i gruppi parlamentari, sulla base delle designazioni dei gruppi medesimi.

2. La Commissione elegge tra i propri componenti un Presidente, due Vice Presidenti e due segretari che formano l'ufficio di presidenza. La Commissione si riunisce per la sua prima seduta entro venti giorni dalla nomina dei suoi componenti per l'elezione dell'ufficio di presidenza.

3. Alle sedute della Commissione partecipa una rappresentanza delle autonomie territoriali composta da tre sindaci, da tre presidenti di provincia e da tre presidenti di regione nominati dalla Conferenza unificata. Essi possono intervenire nella discussione senza diritto di voto, possono presentare emendamenti ed esprimere osservazioni sui pareri posti in votazione. Possono essere altresì interrogati dai parlamentari e dai rappresentanti del Governo su specifiche questioni attinenti alle materie trattate.

4. La Commissione:

a) esprime i pareri previsti dalla presente legge;

b) verifica lo stato di attuazione di quanto previsto dalla presente legge e ne riferisce ogni sei mesi alle Camere. A tal fine può richiedere tutte le informazioni necessarie alla Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica di cui all'articolo 6.

5. Gli schemi dei decreti legislativi previsti dalla presente legge sono trasmessi alla Commissione per l'acquisizione del parere che viene espresso entro sessanta giorni dalla data di trasmissione degli schemi dei decreti.

6. Qualora il Governo non intenda conformarsi ai pareri parlamentari di cui al presente articolo, ritrasmette con le sue osservazioni e con eventuali modificazioni i testi alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica. Decorsi trenta giorni dalla data di ritrasmissione, i decreti sono emanati anche in mancanza di nuovo parere.

7. La Commissione può chiedere una sola volta ai Presidenti delle Camere una proroga di venti giorni per l'adozione del parere, qualora ciò si renda necessario per la complessità della materia o per il numero di schemi trasmessi nello stesso periodo all'esame della Commissione.

8. Qualora sia richiesta, ai sensi del comma 7, la proroga per l'adozione del parere, e limitatamente alle materie per cui essa sia concessa, i termini per l'esercizio della delega sono prorogati di venti giorni. Trascorso il termine di cui al comma 7 ovvero quello prorogato ai sensi del presente comma, il parere si intende espresso favorevolmente. Nel computo dei predetti termini non viene considerato il periodo di sospensione estiva dei lavori parlamentari.

9. Per l'esame degli schemi di decreti legislativi che le sono trasmessi, la Commissione può costituire una o più sottocommissioni per l'esame preliminare di singoli schemi di decreto. In ogni caso il parere sullo schema di decreto legislativo deve essere approvato dalla Commissione in seduta plenaria.

Art. 6.

*(Conferenza permanente
per il coordinamento della finanza pubblica)*

1. Entro sessanta giorni dalla data di pubblicazione della presente legge nella *Gazzetta Ufficiale*, è istituita, nell'ambito della Conferenza unificata, la Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica di seguito denominata «Conferenza», come organismo stabile di coordinamento della finanza pubblica. Essa è presieduta dal Ministro dell'economia e delle finanze, ed è composta dal Ministro dell'interno, per i rapporti con le regioni, per la semplificazione normativa, delle riforme per il federalismo, per la pubblica amministrazione e l'innovazione e, rispettivamente, da

tre rappresentanti delle regioni, delle province e dei comuni, designati dalla Conferenza unificata.

2. Il funzionamento della Conferenza è disciplinato da un regolamento adottato dalla Conferenza unificata.

3. La Conferenza:

a) concorre alla definizione degli obiettivi di finanza pubblica per comparto, anche in relazione ai livelli di pressione fiscale e di indebitamento; concorre alla definizione degli obiettivi compresi nel patto per la convergenza; concorre alla definizione delle procedure per accertare eventuali scostamenti dagli obiettivi di finanza pubblica e promuove l'attivazione degli eventuali interventi necessari per il rispetto di tali obiettivi; verifica la loro attuazione ed efficacia; avanza proposte per la determinazione degli indici di virtuosità e dei relativi incentivi; vigila sull'applicazione dei meccanismi di premialità, sul rispetto dei meccanismi sanzionatori e sul loro funzionamento; concorre alla promozione e al monitoraggio dei piani per il conseguimento degli obiettivi di convergenza;

b) concorre alla definizione delle procedure per la determinazione dei costi e dei fabbisogni *standard*, degli obiettivi di servizio e delle migliori pratiche relative alle materie e alle funzioni per le quali sono riconosciuti i finanziamenti dei fondi perequativi;

c) propone criteri per il corretto utilizzo del fondo perequativo secondo principi di efficacia, efficienza e trasparenza e ne verifica l'applicazione;

d) assicura la verifica del funzionamento del nuovo ordinamento finanziario di comuni, province, città metropolitane e regioni; assicura altresì la verifica delle relazioni finanziarie tra i livelli diversi di governo proponendo eventuali modifiche o adeguamenti del sistema;

e) è sede di condivisione e di verifica della congruità delle basi informative finanziarie e tributarie delle amministrazioni statali e territoriali;

f) propone gli elementi per la definizione delle procedure per l'accertamento di eventuali scostamenti dagli obiettivi di finanza pubblica e dagli obiettivi del patto per la convergenza di cui all'articolo 3, comma 1, lettera g).

Art. 7.

(Segreteria tecnica per l'attuazione del federalismo fiscale)

1. Presso la Conferenza unificata è istituita la segreteria tecnica per l'attuazione del federalismo fiscale, di seguito denominata «segreteria tecnica».

2. La segreteria tecnica svolge le attività istruttorie e di supporto necessarie sia al funzionamento della Conferenza, sia della Commissione. Essa, in particolare, elabora le basi informative e le banche dati necessarie alla costruzione di indicatori finanziari, tributari e relativi all'offerta di servizi. Svolge, inoltre, attività consultiva per il riordino dell'ordinamento finanziario di comuni, province, città metropolitane e regioni e delle relazioni finanziarie intergovernative. A tale fine, le amministrazioni statali, regionali e locali sono tenute a fornire i necessari elementi informativi che verranno loro richiesti.

3. La segreteria tecnica è istituita con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, sentita la Conferenza e la Commissione, adottato entro trenta giorni dalla prima seduta della Conferenza stessa. Il decreto disciplina l'organizzazione e il funzionamento della segreteria tecnica, individuando gli uffici di livello dirigenziale e le unità di personale dell'organico della Ragioneria generale dello Stato, dell'ISTAT (Istituto nazionale di statistica), dell'ISAE (Istituto di studi e analisi economica) e di altre amministrazioni statali, nonché delle regioni e degli enti locali e delle loro strutture associative, che sono trasferite alla segreteria

tecnica, nel limite complessivo di 40 unità, nonché il trasferimento delle relative risorse finanziarie attualmente in dotazione alle amministrazioni cedenti, necessarie alla copertura degli oneri derivanti dall'attuazione del presente comma.

4. Nell'esercizio delle sue funzioni, la segreteria tecnica si avvale della collaborazione e delle competenze degli uffici e dei servizi competenti per materia del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati.

5. La segreteria tecnica ha diritto di corrispondere con tutte le pubbliche amministrazioni, con gli enti di diritto pubblico, con i concessionari di pubblici servizi e con le aziende che erogano servizi pubblici locali, e di chiedere ad essi, oltre a notizie ed informazioni, la collaborazione per l'adempimento delle sue funzioni.

CAPO III

RAPPORTI FINANZIARI TRA STATO, REGIONI A STATUTO ORDINARIO ED AUTONOMIE LOCALI

Art. 8.

(Principi e criteri direttivi sulle modalità di esercizio dei rapporti finanziari tra Stato, regioni a statuto ordinario ed autonomie locali)

1. Ai fini dell'applicazione delle disposizioni del presente capo, per «territorio regionale» si intende l'insieme della regione, dei comuni, delle province e delle città metropolitane il cui operato è riferito al territorio di una determinata regione.

2. Al fine di adeguare le regole di finanziamento delle materie e delle funzioni svolte nei territori regionali dalle regioni a statuto ordinario e dalle autonomie locali al principio di autonomia tributaria fissato dal-

l'articolo 119 della Costituzione, i decreti legislativi di cui all'articolo 2 sono adottati secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

a) individuazione delle materie oggetto di finanziamento e perequazione con riferimento alle aree di intervento pubblico assegnate alla competenza legislativa regionale;

b) riferimento ai territori regionali nella determinazione dei fabbisogni di spesa e delle dotazioni finanziarie rilevanti ai fini della definizione delle modalità di finanziamento e di perequazione, indipendentemente dall'ente territoriale che in tale territorio ricade e dalla sua titolarità della suddetta spesa o della suddetta dotazione finanziaria;

c) definizione dei diversi sistemi di finanziamento e perequazione dei territori regionali corrispondenti alle regioni a statuto ordinario, da applicare alle spese correnti relative alle materie riservate alla potestà legislativa concorrente o esclusiva delle regioni, ai sensi, dell'articolo 117, terzo e quinto comma, della Costituzione; tali spese sono:

1) spese riconducibili al vincolo di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione;

2) spese previste all'articolo 119, quinto comma, della Costituzione;

3) spese non riconducibili alle tipologie di cui ai numeri 1) e 2);

d) attribuzione ai territori regionali di risorse tributarie sufficienti a consentire, ad aliquote *standard*, il finanziamento delle spese in conto capitale degli enti territoriali che ricadono in tali territori, calcolato tenendo conto della media attualizzata delle spese per investimenti consuntivati nei dieci anni precedenti al primo anno di applicazione della riforma, delle capacità di autofinanziamento delle amministrazioni senza ricorso al debito e di un sistema di indicatori e di obiettivi finalizzato alla valutazione dei fabbisogni infrastrutturali del territorio di riferimento e dei costi necessari per la loro realizzazione;

e) soppressione dei trasferimenti statali diretti al finanziamento delle spese di cui alla lettera c), numeri 1) e 3);

f) definizione delle modalità per cui le spese riconducibili alla lettera c), numero 1), sono determinate nel rispetto dei costi *standard* associati ai livelli essenziali delle prestazioni fissati dalla legge statale, da erogare in condizioni di efficienza e di appropriatezza su tutto il territorio nazionale;

g) definizione delle modalità di finanziamento delle spese connesse alle funzioni fondamentali dei comuni, delle province e delle città metropolitane, attraverso il ricorso a tributi propri, compartecipazioni al gettito di tributi erariali e mediante un sistema di perequazione statale che garantisca l'integrale copertura delle funzioni svolte e il graduale superamento della spesa storica attraverso l'individuazione di fabbisogni *standard*;

h) previsione che il sistema dei tributi propri regionali e locali e delle compartecipazioni ai tributi erariali non si discosti da quello vigente, fatta salva la possibilità di assegnare tributi esistenti ovvero di istituire nuovi tributi con riferimento all'introduzione di nuove funzioni esercitate in coerenza con il principio del beneficio di cui all'articolo 2, comma 1, lettera e);

i) previsione che, coerentemente con la lettera h), i tributi trasferiti, ovvero di nuova istituzione, facciano riferimento alle seguenti basi imponibili:

1) attività produttive e consumi per le regioni;

2) parco veicolare per le province;

3) popolazione fluttuante per le città metropolitane e per i comuni;

4) immobili e terreni per i comuni;

l) coerenza del sistema di finanziamento e perequazione di cui al presente articolo e agli articoli 9, 10 e 11 con l'attribuzione delle ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia previste dall'articolo 116, terzo comma, della Costituzione.

3. In caso di revisione dell'articolo 117 della Costituzione che modifichi le competenze legislative esclusive dello Stato per le nuove competenze eventualmente previste nell'ambito della legislazione esclusiva, sono emanati, entro dodici mesi a decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge, decreti legislativi sulla base dell'articolo 11, comma 1), lettera a), della medesima legge che disciplinano una fase transitoria della durata di non più di cinque anni.

Art. 9.

(Sistema di finanziamento e perequazione dei territori regionali corrispondenti alle regioni a statuto ordinario)

1. Al fine di definire il sistema di finanziamento e di perequazione dei territori regionali, i decreti legislativi di cui all'articolo 2 sono adottati secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

a) per le spese relative alle materie di cui all'articolo 8, comma 2, lettera c), numero 1), il finanziamento avviene mediante:

1) la fissazione delle aliquote relative ai tributi propri e alle partecipazioni ai tributi erariali dei comuni, delle province, delle città metropolitane e delle regioni di tali territori regionali, assegnati al finanziamento delle suddette materie al livello della capacità fiscale standardizzata, determinata come prodotto tra i livelli minimi di aliquota e le basi imponibili di tali tributi e partecipazioni che consentano ad un territorio regionale di finanziare integralmente i fabbisogni correnti determinati in termini *standard*;

2) quote del fondo perequativo di cui alla lettera c), numero 1), in modo tale da garantire il finanziamento integrale dei fabbisogni correnti in ciascun territorio regionale;

b) per le spese relative alle materie di cui all'articolo 8, comma 2, lettera c), nu-

mero 3), il finanziamento ordinario avviene mediante:

1) la fissazione delle aliquote relative ai tributi propri e alle partecipazioni ai tributi erariali dei comuni, delle province, delle città metropolitane e delle regioni di tali territori regionali, assegnati al finanziamento delle suddette materie, al livello della capacità fiscale standardizzata di riferimento, determinata come prodotto tra i livelli minimi di aliquota e le basi imponibili di tali tributi e partecipazioni, che consentano ad un territorio regionale di finanziare integralmente la propria spesa storica;

2) quote del fondo perequativo di cui alla lettera c), numero 2), in modo tale da ridurre adeguatamente le differenze tra i territori con diverse capacità fiscali per abitante senza alterarne l'ordine e senza impedirne la modifica nel tempo conseguente all'evoluzione del quadro economico territoriale;

c) nel bilancio dello Stato è istituito il fondo perequativo dei territori regionali delle regioni a statuto ordinario. Il fondo è alimentato dalla fiscalità generale e si articola in due parti:

1) la prima riguarda le spese di cui all'articolo 8, comma 2, lettera c), numero 1), ovvero quelle di cui all'articolo 8, comma 2, lettera g), ed è pari alla somma per tutti i territori regionali delle regioni a statuto ordinario delle differenze tra i fabbisogni finanziari correnti determinati in termini *standard* relativi alle materie di cui all'articolo 8, comma 2, lettera c), numero 1), e la capacità fiscale standardizzata, come definita alla lettera a) del comma 1 del presente articolo, riferita ai tributi e alle partecipazioni dei comuni, delle province, delle città metropolitane e delle regioni di tali territori regionali destinati alla copertura di tali fabbisogni;

2) la seconda riguarda le spese di cui all'articolo 8, comma 2, lettera c), numero 3), della presente legge ivi comprese quelle relative alle funzioni amministrative non ricomprese tra quelle fondamentali ai sensi

dell'articolo 117, secondo comma, lettera *p*), della Costituzione, ed è pari alla somma per tutti i territori regionali delle regioni a statuto ordinario delle differenze tra la capacità fiscale standardizzata di riferimento, come definita alla lettera *b*), del comma 1 del presente articolo e la capacità fiscale standardizzata di ciascun territorio regionale. La capacità fiscale standardizzata di ciascun territorio regionale è determinata come prodotto tra i livelli minimi di aliquota di cui alla lettera *b*) e le basi imponibili dei tributi e delle compartecipazioni destinati al finanziamento delle materie di cui all'articolo 8, comma 2, lettera *c*), numero 3), per ciascun territorio regionale;

d) nel bilancio dello Stato sono istituiti fondi perequativi corrispondenti a ciascun territorio regionale delle regioni a statuto ordinario, finanziati mediante il fondo perequativo dei territori regionali di cui alla lettera *c*). Le attribuzioni dal fondo perequativo dei territori regionali ai singoli fondi perequativi corrispondono:

1) per le spese relative alle materie di cui all'articolo 8, comma 2, lettera *c*), numero 1), ovvero quelle di cui all'articolo 8, comma 2, lettera *g*), alla differenza per il corrispondente territorio regionale tra i fabbisogni finanziari correnti determinati in termini *standard* e la capacità fiscale standardizzata riferita ai tributi e alle compartecipazioni delle regioni, dei comuni, delle province e delle città metropolitane di tale territorio regionale destinati alla copertura di tali fabbisogni. La capacità fiscale standardizzata di riferimento è determinata secondo le modalità di cui alla lettera *c*), numero 1), del presente comma;

2) per le spese relative alle materie di cui all'articolo 8, comma 2, lettera *c*), numero 3), ivi comprese quelle relative alle funzioni amministrative non ricomprese tra quelle fondamentali ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera *p*), della Costituzione, alla differenza per il corrispondente

territorio regionale tra la capacità fiscale standardizzata di riferimento e la capacità fiscale standardizzata di tale territorio regionale. La capacità fiscale standardizzata di riferimento e la capacità fiscale standardizzata di ciascun territorio regionale sono determinate secondo le modalità di cui alla lettera *c*), numero 2), del presente comma. Nella determinazione delle attribuzioni dal fondo perequativo dei territori regionali ai singoli fondi perequativi si tiene conto dei costi fissi più elevati relativi alla dimensione delle regioni più piccole attraverso l'assegnazione di trasferimenti aggiuntivi;

3) sia per spese di cui al numero 1) sia per spese di cui al numero 2), le capacità fiscali standardizzate sono determinate con l'esclusione delle variazioni prodotte dall'esercizio dell'autonomia tributaria delle singole regioni;

e) le attribuzioni dei fondi di cui alla lettera *d*) sono assegnate senza vincolo di destinazione.

Art. 10.

(Sistema di finanziamento e perequazione delle regioni a statuto ordinario e delle autonomie locali nelle materie riservate alla potestà legislativa concorrente o esclusiva delle regioni e nelle funzioni fondamentali di comuni, province e città metropolitane)

1. Al fine di definire il sistema di finanziamento e di perequazione relativamente alle spese derivanti dall'esercizio delle funzioni amministrative connesse alle materie riservate alla potestà legislativa concorrente o esclusiva delle regioni, attribuite alle regioni, ai comuni, alle province e alle città metropolitane dalle leggi dello Stato e delle regioni in coerenza con l'articolo 118, primo comma, della Costituzione, e con la determinazione da parte dello Stato delle funzioni fondamentali degli enti locali prevista dall'articolo 117, secondo comma, lettera *p*)

della Costituzione, i decreti legislativi di cui all'articolo 2 stabiliscono i criteri per ripartire le risorse assegnate ai fondi perequativi corrispondenti a ciascun nel territorio regionale fra i diversi enti effettivamente titolari delle funzioni amministrative secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

a) per le spese relative alle materie di cui all'articolo 8, comma 2, lettera c), numero 1), ovvero quelle di cui all'articolo 8, comma 2, lettera g), il riparto effettuato dallo Stato deve consentire a ciascun ente che svolge le corrispondenti funzioni amministrative il pieno soddisfacimento dei livelli essenziali tenendo conto dei tributi propri derivati e delle compartecipazioni assegnati ai comuni, alle province e alle città metropolitane dallo Stato ed eventualmente dalla regione valutati ad aliquote *standard*. A tal fine, ciascun fondo perequativo degli enti compresi nel territorio regionale delle regioni a statuto ordinario è suddiviso in quattro componenti destinate ai comuni, alle province, alle città metropolitane e alle regioni. Lo Stato trasferisce le risorse così determinate ai comuni, alle province, alle città metropolitane e alla regione secondo una scansione temporale prestabilita;

b) per le spese relative alle materie di cui all'articolo 8, comma 2, lettera c), numero 3), ivi comprese quelle relative alle funzioni amministrative non ricomprese tra quelle fondamentali ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera p), della Costituzione, i criteri di riparto adottati da ciascuna regione a statuto ordinario sono determinati su proposta della regione approvata in sede di Consiglio delle autonomie dalla maggioranza assoluta dei suoi componenti, tenendo conto dei tributi propri e delle compartecipazioni assegnati ai comuni, alle province e alle città metropolitane dallo Stato e dalla regione valutati ad aliquote *standard*. In caso di mancato accordo, lo Stato esercita il potere sostitutivo di cui all'articolo 120, secondo comma, della Costituzione. La re-

gione attribuisce le risorse alla regione stessa, ai comuni, alle province e alle città metropolitane entro venti giorni dalla decisione sul riparto. In ogni caso, tali risorse non rientrano nella disponibilità della regione fino a che essa non abbia provveduto a trasferirle ai comuni, alle province e alle città metropolitane.

2. Resta salva la facoltà per le regioni di provvedere a ulteriori forme di perequazione degli enti compresi nei rispettivi territori, sentito il Consiglio delle autonomie.

3. I decreti legislativi di cui all'articolo 2 individuano le modalità e le procedure con cui le regioni a statuto ordinario possono, d'intesa con il Consiglio delle autonomie ove costituito, definire un diverso sistema di finanziamento e di perequazione per i comuni di minore dimensione, tenendo conto delle specificità dei contesti locali e del criterio di adeguatezza per l'organizzazione delle funzioni fondamentali. In tale caso lo Stato trasferisce alla regione la corrispondente quota parte del fondo di cui al comma 1 e la regione organizza il trasferimento perequativo eventualmente integrato con le risorse aggiuntive derivanti dall'autonomia tributaria della regione.

Art. 11.

(Sistema di finanziamento e perequazione delle regioni a statuto ordinario e delle autonomie locali nelle materie riservate alla potestà legislativa esclusiva dello Stato)

1. Al fine di definire il sistema di finanziamento e di perequazione relativamente alle spese derivanti dall'esercizio delle funzioni amministrative sulle materie riservate alla potestà legislativa esclusiva dello Stato, attribuite ai comuni, alle province, alle città metropolitane e alle regioni dalle leggi dello Stato e delle regioni in coerenza con l'articolo 118, primo comma, della Costituzione,

e con la determinazione da parte dello Stato delle funzioni fondamentali degli enti locali prevista dall'articolo 117, secondo comma, lettera p) della Costituzione, i decreti legislativi di cui all'articolo 2 stabiliscono che lo Stato assegna trasferimenti perequativi ai comuni, alle province, alle città metropolitane e alle regioni cui sono assegnate le corrispondenti funzioni amministrative secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

a) sulle spese riconducibili al vincolo di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione, il finanziamento da parte dello Stato agli enti a cui sono attribuite le corrispondenti funzioni amministrative deve essere tale da rendere possibile in ciascun ente il pieno soddisfacimento dei fabbisogni correnti determinati in termini *standard* tenendo conto dei tributi propri derivati assegnati ai comuni, alle province e alle città metropolitane dallo Stato ed eventualmente dalla Regione valutati ad aliquote *standard*;

b) sulle spese non riconducibili al vincolo di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione, il finanziamento da parte dello Stato agli enti a cui sono attribuite le corrispondenti funzioni amministrative si ispira al criterio della perequazione della capacità fiscale tenendo conto dei tributi propri derivati assegnati ai comuni, alle province e alle città metropolitane dallo Stato ed eventualmente dalla regione valutati ad aliquote *standard*.

CAPO IV

COORDINAMENTO DELLA FINANZA DELLE REGIONI A STATUTO SPECIALE E DELLE PROVINCE AUTONOME

Art. 12.

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

1. Le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano, nei limiti consentiti dai rispettivi statuti speciali,

concorrono al conseguimento degli obiettivi di perequazione e di solidarietà ed all'esercizio dei diritti e doveri da essi derivanti, nonché all'assolvimento degli obblighi posti dall'ordinamento comunitario, secondo criteri e modalità stabiliti da norme di attuazione dei rispettivi statuti, da definire, con le procedure previste dagli statuti medesimi, entro il termine stabilito per l'emanazione dei decreti legislativi di cui all'articolo 2 e secondo il principio del superamento del criterio della spesa storica di cui all'articolo 3, comma 1, lettere d), e), f) e g).

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

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

gli statuti speciali. Inoltre, le predette norme, per la parte di propria competenza:

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

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

4. Il Governo, nell'ambito delle competenze previste in relazione alle norme di attuazione delle regioni speciali di cui al comma 1, acquisisce il parere delle Commissioni parlamentari competenti prima di emanare i relativi decreti legislativi.

5. A fronte dell'assegnazione di ulteriori nuove funzioni alle regioni a statuto speciale ed alle province autonome di Trento e di Bolzano, così come alle regioni a statuto ordinario, rispettivamente le norme di attuazione e i decreti legislativi di cui all'articolo 2 definiranno le modalità di finanziamento.

CAPO V

INTERVENTI SPECIALI

Art. 13.

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

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

a) definizione delle modalità con le quali gli interventi finalizzati agli obiettivi di cui all'articolo 119, quinto comma, della Costituzione sono finanziati sulla base di una programmazione pluriennale con contributi speciali dal bilancio dello Stato, con i finanziamenti dell'Unione europea e con i cofinanziamenti nazionali;

b) confluenza dei contributi speciali dal bilancio dello Stato, mantenendo le proprie finalizzazioni, in appositi fondi destinati ai comuni, alle province, alle città metropolitane e alle regioni a statuto ordinario o speciale;

c) considerazione delle specifiche realtà territoriali, con particolare riguardo alla realtà socio-economica, al deficit infrastrutturale, ai diritti della persona, ai territori montani;

d) individuazione, in conformità con il diritto comunitario, di interventi di sostegno attraverso l'utilizzo di strumenti fiscali, con particolare riguardo alla creazione di nuove attività di impresa, all'occupazione, agli investimenti, alla ricerca, al fine di promuovere, in specifici territori, lo sviluppo economico, la coesione e la solidarietà sociale, di rimuovere gli squilibri economici e sociali e di favorire l'effettivo esercizio dei diritti della persona;

e) definizione delle modalità per cui gli obiettivi e i criteri di utilizzazione nonché l'entità delle risorse stanziare dallo Stato ai sensi del presente articolo sono oggetto di intesa in sede di Conferenza unificata, disciplinati all'interno di una programmazione pluriennale, con i provvedimenti annuali che determinano la manovra finanziaria;

f) facoltà dello Stato di effettuare trasferimenti addizionali in conto capitale a favore dei territori regionali che presentino forti divari nella dotazione infrastrutturale ovvero progetti o programmi di dimensione transnazionale;

g) alla data di entrata in vigore dei decreti legislativi previsti dal presente articolo i contributi a specifica destinazione aventi

carattere di generalità sono soppressi e l'attuazione degli interventi cui essi sono destinati è finanziata nell'ambito del finanziamento ordinario.

CAPO VI

FINANZIAMENTO DELLA CITTÀ DI ROMA, CAPITALE DELLA REPUBBLICA, E DELLE CITTÀ METROPOLITANE

Art. 14.

(Finanziamento della città di Roma, capitale della Repubblica)

1. Con specifico decreto legislativo, adottato in base all'articolo 2, è disciplinata, ai sensi degli articoli 114, terzo comma, e 119 della Costituzione, l'assegnazione delle risorse alla città di Roma tenendo conto delle specifiche esigenze di finanziamento derivanti dall'esercizio delle funzioni associate al ruolo di capitale della Repubblica, previa la loro determinazione specifica.

2. Fermo quanto stabilito dalla presente legge per il finanziamento dei comuni e delle città metropolitane, per le finalità di cui al comma 1 sono altresì assicurate alla città di Roma, capitale della Repubblica, specifiche quote aggiuntive di tributi erariali.

3. Salvo quanto previsto dall'articolo 16 della presente legge, il decreto legislativo di cui al comma 1, con riguardo all'attuazione dell'articolo 119, sesto comma, della Costituzione, stabilisce i principi generali per l'attribuzione alla città di Roma, capitale della Repubblica, di un proprio patrimonio, nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi specifici:

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

b) trasferimento, a titolo non oneroso, al comune di Roma dei beni appartenenti al pa-

trimonio dello Stato non più funzionali alle esigenze dell'amministrazione centrale.

4. Il decreto legislativo di cui al comma 1 reca una disciplina transitoria in base a cui l'attuazione delle disposizioni di cui ai commi 1, 2 e 3 del presente articolo ha luogo a decorrere dalla data di entrata in vigore della legge recante disciplina dell'ordinamento di Roma capitale, ai sensi dell'articolo 114, terzo comma, della Costituzione. Il medesimo decreto legislativo assicura, in via transitoria, l'attribuzione di un contributo a Roma capitale, previa adeguata specificazione dei fabbisogni di servizio e di investimento associati all'esercizio delle funzioni di capitale della Repubblica, nell'ambito delle risorse disponibili.

Art. 15.

(Finanziamento delle città metropolitane)

1. Con specifico decreto legislativo, adottato in base all'articolo 2 della presente legge, è disciplinata, ai sensi degli articoli 114, primo comma, e 119 della Costituzione, l'assegnazione delle risorse necessarie allo svolgimento delle funzioni delle città metropolitane, previa loro individuazione specifica.

2. Il finanziamento delle funzioni delle città metropolitane è assicurato, anche attraverso l'attribuzione di specifici tributi, in modo da garantire loro una più ampia autonomia di entrata e di spesa in misura corrispondente alla complessità delle medesime funzioni. Il decreto legislativo di cui al comma 1 assegna alle città metropolitane tributi ed entrate proprie, anche diverse da quelle attribuite ai comuni; disciplina la facoltà delle città metropolitane di applicare tributi in relazione alle spese riconducibili all'esercizio delle loro funzioni fondamentali; disciplina le modalità con cui le città metropolitane, che possono sostituirsi alle province nell'esercizio da esse esercitate all'in-

terno del territorio metropolitano, acquisiscono i tributi, le entrate proprie e le quote spettanti dei fondi perequativi attribuiti alle province, in tutto o in quota parte corrispondente a quella del territorio provinciale che entra a far parte del nuovo ente metropolitano.

CAPO VII

PATRIMONIO DI REGIONI ED ENTI LOCALI

Art. 16.

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

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

a) attribuzione a titolo non oneroso ad ogni livello di governo di distinte tipologie di beni, commisurate alle dimensioni territoriali, alle capacità finanziarie ed alle competenze e funzioni effettivamente svolte o esercitate dalle diverse regioni ed enti locali;

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

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

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

CAPO VIII

LIVELLI ESSENZIALI DELLE PRESTAZIONI

Art. 17.

(Determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni)

1. In attuazione dell'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione, al fine di assicurare un'omogenea ed ottimale organizzazione ed erogazione, su tutto il territorio nazionale, delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali, il Governo predispone uno o più disegni di legge, previo parere della Conferenza unificata, volti a disciplinare le modalità di determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni di cui al citato articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione.

2. L'individuazione dei livelli essenziali delle prestazioni è determinata, previa intesa con la Conferenza unificata, sulla base delle metodologie e dei dati elaborati dalla segreteria tecnica.

3. Gli schemi dei provvedimenti volti alla determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni sono sottoposti al parere delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per gli effetti finanziari e della Commissione che si esprimono nei termini previsti dai rispettivi regolamenti parlamentari.

CAPO IX

ATTUAZIONE DEL NUOVO SISTEMA DI COMPETENZE E TRASFERIMENTI

Art. 18.

(Transizione)

1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2 disciplinano una fase transitoria della durata

di cinque anni diretta a garantire il passaggio graduale dall'attuale sistema a quello a regime, nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi:

a) sostituzione della formula della regione con quella del territorio regionale, suddividendo le funzioni attualmente svolte dalle regioni a statuto ordinario in funzioni riconducibili al vincolo di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione ovvero non riconducibili a tale vincolo;

b) i fabbisogni finanziari correnti in termini *standard* di ciascun territorio regionale sono calcolati con riferimento alla spesa storica corrente di ciascuna regione a statuto ordinario per le spese relative alle materie di cui all'articolo 8, comma 2, lettera c), numero 1);

c) la capacità fiscale standardizzata di riferimento è determinata pari alla spesa storica di ciascuna regione a statuto ordinario per le materie di cui all'articolo 8, comma 2, lettera c), numero 3);

d) per il finanziamento delle spese relative alle funzioni di cui all'articolo 8, comma 2, lettera c), numero 2) i fabbisogni finanziari in termini *standard* di ciascun ente regionale o locale a cui sono assegnate le corrispondenti funzioni amministrative sono calcolati con riferimento alla spesa storica;

e) previsione che il nuovo schema di finanziamento e di perequazione venga applicato esclusivamente alle funzioni attualmente svolte dai comuni dalle province, dalle città metropolitane e dalle regioni;

f) fermo restando l'avvio del passaggio dalla spesa storica al fabbisogno *standard*, qualora alla data di entrata in vigore dei decreti legislativi di cui all'articolo 2 non siano ancora state individuate dalla legge le funzioni fondamentali di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera p), della Costituzione, il periodo di transizione decorre dalla successiva entrata in vigore della legge con cui dette funzioni sono individuate;

g) i fabbisogni finanziari relativi alle spese dei comuni, delle città metropolitane e delle province sono determinati conside-

rando il complesso delle funzioni pubbliche esercitate, così come indicate nei certificati a rendiconto degli enti locali, sulla base di quanto previsto dall'articolo 2 del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 31 gennaio 1996, n. 194, dell'ultimo anno antecedente alla data di entrata in vigore della presente legge;

h) previsione che la devoluzione di maggiori risorse e più incisive competenze alle regioni, rispetto a quelle attualmente svolte, ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione, sia condizionata alla verifica da parte dello Stato di capacità amministrative adeguate da parte delle regioni richiedenti. Al momento della devoluzione delle maggiori risorse e funzioni, lo Stato e la regione richiedente formulano un accordo che prevede il raggiungimento di determinati obiettivi nel campo della funzione assegnata, definendo i fabbisogni *standard* ottimali ed effettivi, ai sensi dell'articolo 3, comma 1, lettere e), f) e g), della presente legge. L'accordo stabilisce le modalità di monitoraggio e di valutazione del raggiungimento degli obiettivi fissati, applicando le metodologie di cui all'articolo 3, comma 1, lettere p) e q), della presente legge. In caso di scostamenti permanenti e sistematici si applica quanto previsto all'articolo 3, comma 1, lettera r), della presente legge.

CAPO X

REVISIONE NEL TEMPO DEL SISTEMA DI FINANZIAMENTO E PEREQUAZIONE DEGLI ENTI TERRITORIALI

Art. 19.

(Revisione della dimensione del sistema perequativo)

1. A seguito della conclusione della fase di transizione di cui all'articolo 18, la dimensione del fondo perequativo dei territori regionali di cui all'articolo 9, comma 1, lettera c), è rivista con cadenza triennale. Se nel corso del triennio l'evoluzione degli elementi

che entrano nella determinazione dell'entità di tale fondo, in termini di fabbisogni *standard* e di capacità fiscali, è tale da comportare uno scostamento della dimensione del fondo perequativo rispetto a quella stabilita

all'inizio del triennio superiore ad una misura percentuale determinata con i decreti legislativi di cui all'articolo 2, lo Stato rivede l'entità del finanziamento del Fondo medesimo.

