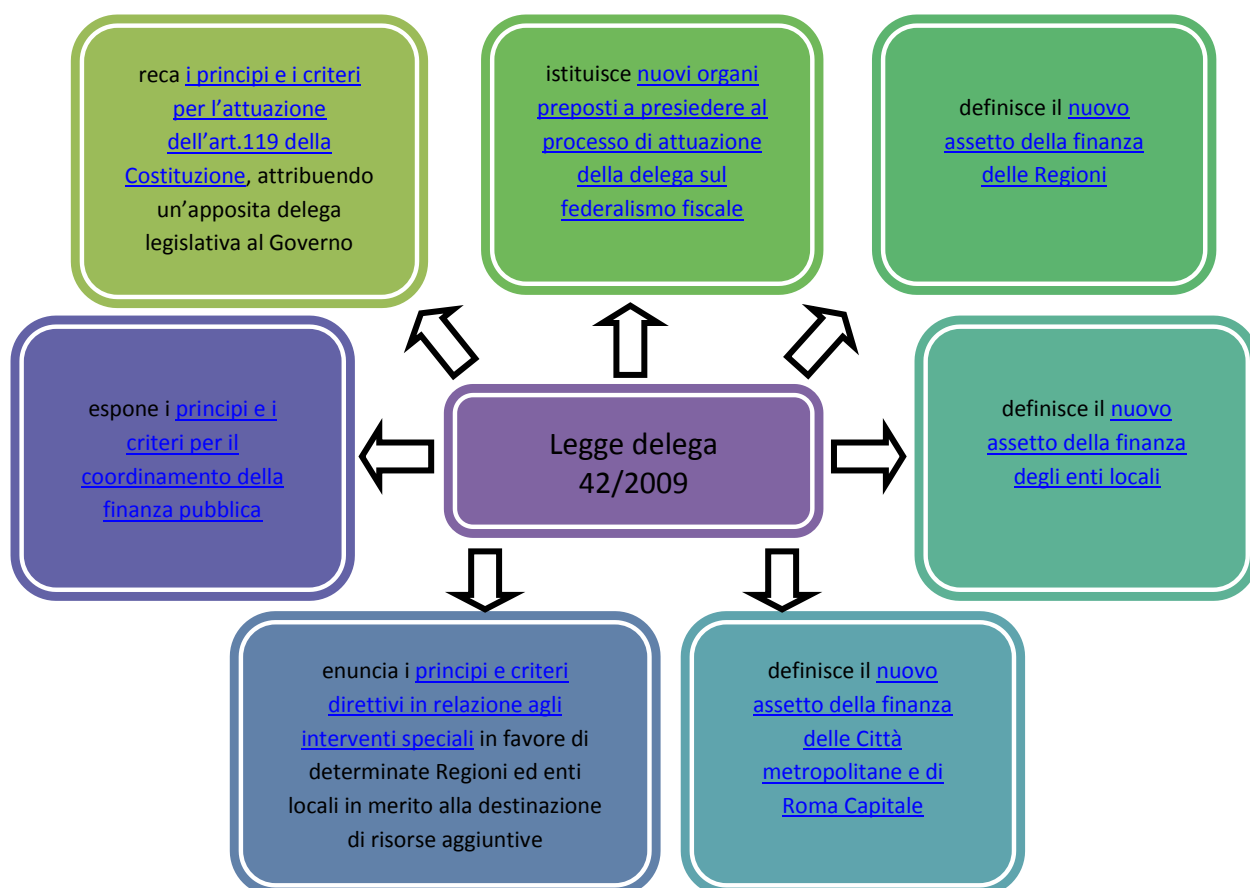


Schema riassuntivo della legge 5 maggio 2009, n. 42 di delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'art. 119 della Costituzione, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale il 6 maggio 2009 n. 103, e successive modificazioni¹.

La legge 42/2009 di attuazione della delega costituzionale sul federalismo fiscale relativo alle Regioni a statuto ordinario e, in particolari ambiti, alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome di Trento e Bolzano², **stabilisce in via esclusiva i principi fondamentali del coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario, disciplina l'istituzione e il funzionamento del Fondo perequativo per i territori con minore capacità fiscale per abitante nonché le risorse aggiuntive e l'effettuazione degli interventi speciali** perseguendo lo sviluppo delle aree sottoutilizzate nella prospettiva del superamento del dualismo economico del Paese, **disciplina i principi generali per l'attribuzione di un proprio patrimonio alle Regioni ed agli enti locali, e detta norme transitorie sull'ordinamento, anche finanziario, di Roma Capitale.**



¹ La legge delega è stata successivamente modificata, in particolare per quanto concerne le Regioni a statuto speciale e le Province autonome di Trento e Bolzano, con il d. l. 6 dicembre 2011, n. 201 recante "disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici".

² Per le Regioni a statuto speciale e le Province autonome di Trento e Bolzano, il legislatore delegato deve rifarsi agli articoli 15 sui principi che informano l'istituzione delle Città metropolitane, 22 sulla "perequazione infrastrutturale", e 27 sul coordinamento della finanza delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome.

1. *Principi e criteri direttivi della delega sul federalismo fiscale*

Alla base del nuovo assetto dei rapporti finanziari tra lo Stato e gli enti locali vi è il **superamento del sistema di finanza derivata e l'attribuzione di una maggiore autonomia di entrata e di spesa delle Regioni e degli enti locali, nel rispetto dei principi di solidarietà e di coesione sociale.**

Tale processo comporta:

→ il passaggio dal sistema dei trasferimenti fondato sulla spesa storica a quello di **attribuzione di risorse basate sull'individuazione dei fabbisogni standard** necessari a garantire il finanziamento integrale dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali delle funzioni fondamentali degli enti locali. Tale processo è volto a garantire la **massima responsabilizzazione** di tutti i livelli di governo e l'**effettività** e la **trasparenza del controllo democratico degli eletti da parte degli elettori.**

Al fine di promuovere il processo di **convergenza dei costi e dei fabbisogni standard** dei vari livelli di governo, la legge delega 42/2009:

- **definisce la struttura fondamentale delle entrate di Regioni ed enti locali.** In linea generale, per quanto attiene alle modalità di finanziamento delle funzioni delle Regioni e degli enti locali, il loro normale esercizio dovrà essere finanziato:
 - a. dalle risorse derivanti dai tributi e dalle entrate derivati e propri di Regioni ed enti locali e dalle compartecipazioni al gettito dei tributi erariali, da assegnare ai diversi livelli di governo in base al principio della **territorialità**³ e nel rispetto dei principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza.
In particolare, alle Regioni, relativamente ai presupposti non assoggettati ad imposizione da parte dello Stato, viene attribuito il potere:
 - i. di istituire tributi regionali,
 - ii. di istituire tributi degli enti locali nel proprio territorio,
 - iii. di determinare variazioni delle aliquote e disporre esenzioni, detrazioni e deduzioni nei limiti fissati dalla legislazione statale per i tributi propri derivati, istituiti e regolati da leggi statali ed il cui gettito è attribuito agli enti locali,
 - iv. di istituire a favore degli enti locali compartecipazioni al gettito dei tributi e delle compartecipazioni regionali,
 - v. di determinare variazioni percentuali delle aliquote delle addizionali sulle basi imponibili dei tributi erariali e disporre detrazioni entro i limiti fissati dalla legislazione statale;
 - b. dal fondo perequativo.
- **definisce i principi che regoleranno l'assegnazione di risorse perequative agli enti dotati di minori capacità di autofinanziamento.** A tal fine la legge delega distingue:

³ A tal fine le modalità di attribuzione alle Regioni del gettito dei tributi regionali istituiti con legge dello Stato e delle compartecipazioni ai tributi erariali devono tener conto del luogo di consumo per i tributi aventi quale presupposto i consumi, della localizzazione dei cespiti per i tributi basati sul patrimonio, del luogo di prestazione del percettore per i tributi riferiti ai redditi delle persone fisiche.

- a. le spese connesse alle funzioni corrispondenti ai livelli essenziali delle prestazioni e quelle inerenti le funzioni fondamentali delle Regioni e degli enti locali, per le quali si prevede l'integrale copertura del fabbisogno;
- b. le spese connesse alle altre funzioni, per le quali si prevede la perequazione delle capacità fiscali;

In sintesi è previsto un doppio canale perequativo valido per tutti i livelli di governo che prevede la **perequazione integrale dei fabbisogni, valutati a costi standard, per ciò che attiene i livelli essenziali delle prestazioni inerenti i diritti civili e sociali e le funzioni fondamentali degli enti locali, mentre le altre funzioni saranno finanziate secondo un modello di perequazione per un tendenziale livellamento delle differenti capacità fiscali dei diversi territori.**

- c. le spese per gli interventi speciali, che fruiscono di contributi speciali, finanziamenti dall'Unione europea e cofinanziamenti nazionali.

- **definisce i principi e i criteri direttivi di attribuzione alle Regioni e agli enti locali di un proprio patrimonio** (art. 19);



Decreto legislativo 28 maggio 2010, n. 85 recante disposizioni per l'attribuzione a Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni di un proprio patrimonio, in attuazione dell'art. 19 della legge 5 maggio 2009, n. 42"

- **individua gli strumenti attraverso cui garantire il coordinamento fra i diversi livelli di governo in materia di finanza pubblica;**

→ la definizione di **principi nella delega al federalismo fiscale**, tra cui:

- il coinvolgimento dei diversi livelli istituzionali nella attività di **contrasto all'evasione e elusione fiscale;**
- **la compatibilità** con gli impegni finanziari assunti **con il patto di stabilità e crescita europeo;**
- l'individuazione dei principi fondamentali dell'**armonizzazione dei bilanci pubblici;**
- il **rispetto del principio della capacità contributiva** ai fini del concorso alle spese pubbliche che comporta la non alterazione del criterio della progressività;
- l'**esclusione di ogni doppia imposizione**, fatte salve le addizionali previste dalla legge statale e regionale;
- la **tendenziale correlazione tra il prelievo fiscale e il beneficio connesso alle funzioni esercitate sul territorio** volto a favorire la corrispondenza tra responsabilità finanziaria e responsabilità amministrativa e il coinvolgimento di tutti i livelli istituzionali nell'attività di lotta all'evasione e all'elusione fiscale;
- l'**introduzione di premi** ai comportamenti virtuosi ed efficienti - in termini di equilibrio di bilancio, qualità dei servizi, contenuto livello della pressione fiscale e incremento dell'occupazione - e **sanzioni** per gli enti che non rispettano gli obiettivi di finanza pubblica;

- la previsione di un’adeguata **flessibilità fiscale**;
 - la **riduzione dell’imposizione fiscale dello Stato in misura corrispondente alla più ampia autonomia di entrata di Regioni ed enti locali**, calcolata ad aliquota standard;
 - 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 funzione**;
 - la garanzia della **determinazione periodica del limite massimo della pressione fiscale** nonché del suo riparto tra i diversi livelli di governo;
 - la garanzia di **nessun aumento della pressione fiscale complessiva**, anche nel corso della fase transitoria.
- la definizione dell’[iter](#) e della [tempistica per l’adozione dei decreti attuativi della legge delega sul federalismo fiscale](#):
- termine per il primo decreto attuativo: entro il 21 giugno 2010;
 - termine per l’ultimo decreto attuativo: entro il 21 dicembre 2011⁴;
 - termine per la relazione del Governo con i dati sulle implicazioni e le ricadute di carattere finanziario conseguenti all’attuazione della delega: 30 giugno 2010;
 - iter: gli schemi dei decreti sono adottati previa intesa – non vincolante – raggiunta in sede di Conferenza unificata, e successivamente trasmessi alle Camere, con una relazione tecnica sugli effetti finanziari, ai fini del parere della [Commissione parlamentare per l’attuazione del federalismo fiscale](#) e delle Commissioni parlamentari competenti per le conseguenze di carattere finanziario.

2. Nuovi organi preposti a presiedere al processo di attuazione della delega sul federalismo fiscale (artt. 3-6)

a. Commissione parlamentare per l’attuazione del federalismo fiscale

La [Commissione bicamerale](#) è composta da 15 deputati e 15 senatori.

La Commissione:

- esprime i pareri sugli schemi dei decreti attuativi;
- verifica l’attuazione del federalismo fiscale fino alla conclusione della fase transitoria, riferendo ogni 6 mesi alla Camera;
- assicura il raccordo con le Regioni e gli enti locali grazie ad un Comitato esterno di rappresentanti delle autonomie territoriali;
- formula osservazioni e fornisce al Governo elementi di valutazione utili alla predisposizione dei decreti attuativi.

La Commissione è destinata a sciogliersi al compimento della fase transitoria⁵ della riforma.

⁴ Il termine per l’esercizio della delega di cui alla l. 42/2009 è stato prorogato di sei mesi con la legge 8 giugno 2011, n.85 (dal 21 giugno 2011 al 21 dicembre 2011).

⁵ Il periodo transitorio ha una durata di 5 anni durante i quali dal valore dei trasferimenti perequativi e del complesso delle spese rilevati in ciascuna Regione nel triennio 2006-2008 si passerà gradualmente ai valori perequativi determinati secondo i principi dell’art. 9 della l. 42/2009. Lo stesso periodo transitorio inizierà a decorrere solo dopo che sarà stato determinato il contenuto finanziario dei livelli essenziali delle prestazioni.

La Commissione si raccorda con:

- le Regioni e gli enti locali attraverso la consultazione del Comitato di rappresentanti delle autonomie territoriali;
- la Commissione tecnica paritetica per l’attuazione del federalismo fiscale ai fini della verifica dello stato di attuazione della riforma;
- la Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica per la verifica dello stato di attuazione della riforma e per ottenere le informazioni necessarie per verificare lo stato di attuazione della riforma del federalismo fiscale.

b. Commissione tecnica paritetica per l’attuazione del federalismo fiscale (COPAFF)

La [Commissione](#) è organo tecnico consultivo del Governo, del Parlamento e degli enti territoriali.

La Commissione è costituita da 32 tecnici dello Stato e delle Regioni.

La Commissione:

- acquisisce ed elabora elementi conoscitivi per la predisposizione da parte del Governo degli schemi dei decreti attuativi del federalismo fiscale;
- svolge attività consultiva per il riordino dell’ordinamento finanziario delle Regioni e degli enti locali e delle relazioni intergovernative.

La Commissione è istituita⁶ presso il Ministero dell’economia e delle finanze, ma opera nell’ambito della Conferenza unificata.

La Commissione si raccorda con:

- la Conferenza unificata nel cui ambito opera;
- la Conferenza permanente di cui costituisce la segreteria tecnica;
- le Camere, i consigli regionali e le Province autonome a cui fornisce su richiesta informazioni e dati di carattere finanziario e tributario.

c. Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica

La [Conferenza](#) è organo stabile di supporto alla Conferenza unificata e al Governo.

La Conferenza è composta dai rappresentanti dei diversi livelli istituzionali di Governo.

La Conferenza:

- concorre alla definizione degli obiettivi di finanza pubblica con compiti di proposta, monitoraggio e verifica;
- propone i criteri per l’utilizzo corretto dei Fondi perequativi;
- verifica il corretto utilizzo dei fondi per gli interventi speciali;

Nel processo di convergenza dalla spesa storica al fabbisogno standard le nuove entrate, al livello di partenza, non possono essere inferiori a quelle soppresse o sostituite.

⁶ La Commissione è istituita con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 3 luglio 2009.

- verifica periodicamente il funzionamento del nuovo ordinamento finanziario delle Regioni e degli enti locali (tra cui la congruità dei tributi di riferimento per la copertura del fabbisogno standard relativo alle spese essenziali delle Regioni); verifica le relazioni finanziarie tra i diversi livelli di governo e l'adeguatezza delle risorse di ciascun livello rispetto alle funzioni svolte;
- verifica la congruità dei dati e delle basi informative finanziarie e tributarie fornite dalle amministrazioni territoriali;
- raccolge gli elementi informativi mettendoli a disposizione di Camere, consigli regionali e consigli delle Province autonome;
- verifica periodicamente la convergenza ai costi e ai fabbisogni standard nonché agli obiettivi di servizio.

La Conferenza permanente costituisce la sede di raccordo tra Stato ed enti territoriali in seno alla Conferenza unificata.

La Conferenza si avvale come segreteria tecnica, della Commissione tecnica.

3. Assetto della finanza

a. Assetto delle Regioni durante il periodo transitorio⁷ e a regime (artt. 7-10, 20)

- **Spese per le funzioni corrispondenti ai livelli essenziali delle prestazioni (LEP), garantiti su tutto il territorio.**

Tra queste funzioni sono incluse le spese per:

- la sanità e l'assistenza;
- l'istruzione (in particolare le spese destinate allo svolgimento delle funzioni amministrative attribuite alle Regioni);
- il trasporto pubblico locale (in particolare per la fornitura di un livello adeguato del servizio su tutto il territorio nazionale).

Per tali spese è garantito il finanziamento integrale del fabbisogno.

Criteri di valutazione

Il fabbisogno necessario è predeterminato sulla base dei **costi standard** fissati dalla legge dello Stato.

Regime transitorio: il finanziamento della spesa storica è gradualmente e progressivamente sostituito dal finanziamento dei fabbisogni.

Finanziamento

⁷ Il periodo transitorio ha una durata di 5 anni durante i quali dal valore dei trasferimenti perequativi e del complesso delle spese rilevati in ciascuna regione nel triennio 2006-2008 si passerà gradualmente ai valori perequativi determinati secondo i principi dell'art. 9 della l. 42/2009. Lo stesso periodo transitorio inizierà a decorrere solo dopo che sarà stato determinato il contenuto finanziario dei livelli essenziali delle prestazioni. Nel processo di convergenza dalla spesa storica al fabbisogno standard le nuove entrate, al livello di partenza, non possono essere inferiori a quelle soppresse o sostituite.

Il finanziamento è assicurato:

(1) dal **gettito ad aliquota e a base imponibile uniformi** derivante da:

- tributi regionali:
 - + tributi propri derivati con legge statale (tra cui IRAP, fino alla sua sostituzione con altri tributi);
 - + addizionale regionale all'IRPEF;
- compartecipazione al gettito dei tributi erariali (in via prioritaria, al gettito IVA).

Le aliquote sono fissate al livello minimo necessario per finanziare il fabbisogno occorrente per la prestazione dei servizi essenziali in almeno una Regione. Il gettito dei tributi regionali derivati e le compartecipazioni al gettito dei tributi erariali sono senza vincolo di destinazione.

(2) da **quote del Fondo perequativo**

A regime:

Sono soppressi i trasferimenti statali diretti al finanziamento delle spese fondamentali ad eccezione dei contributi erariali in essere sulle rate di ammortamento dei mutui contratti dalle Regioni.

Sono cancellati nel bilancio dello Stato gli stanziamenti di spesa relativi al trasferimento delle funzioni trasferite alle Regioni, inclusi i costi del personale e di funzionamento.

A fronte della riduzione delle aliquote dei tributi erariali sono aumentati:

- i tributi propri derivati con legge statale;
- le addizionali sulle basi imponibili dei tributi erariali;
- l'aliquota della compartecipazione regionale al gettito IVA;
- l'aliquota della compartecipazione all'IRPEF.

Perequazione

Alimentazione: **il Fondo perequativo è costituito da una compartecipazione al gettito dell'IVA**, considerata indistintamente per tutte le Regioni. Tale quota deve essere sufficiente ad integrare il fabbisogno di spesa delle Regioni per le quali il gettito dei tributi propri derivati, delle addizionali regionali IRPEF, e della compartecipazione al gettito dei tributi erariali è insufficiente alla copertura integrale del fabbisogno.

Ripartizione: la perequazione deve coprire la differenza tra il fabbisogno standard e il gettito dei tributi ad essi dedicati (escludendo le variazioni di gettito prodotte dall'esercizio dell'autonomia tributaria e dal contributo della Regione alla lotta all'evasione). Le quote del Fondo sono assegnate senza vincolo di destinazione.

– **Altre spese**

Per tali spese non è garantito il finanziamento integrale del fabbisogno.

Finanziamento

Il finanziamento è assicurato

(1) dal **gettito** derivante da:

- tributi regionali:
 - + tributi propri derivati con legge statale;
 - + addizionale regionale all'IRPEF;
 - + tributi propri istituiti e disciplinati con legge regionale;

(2) da **quote del Fondo perequativo**

A regime:

Sono soppressi i trasferimenti statali diretti al finanziamento delle spese non fondamentali ad eccezione dei contributi erariali in essere sulle rate di ammortamento dei mutui contratti dalle Regioni. Tali trasferimenti statali, fatta eccezione per quelli già destinati al Fondo perequativo e corrisposti a valere sul gettito IRAP, sono sostituiti dal gettito derivante dall'addizionale IRPEF ad aliquota media di equilibrio.

Sono cancellati nel bilancio dello Stato gli stanziamenti di spesa relativi al trasferimento delle funzioni trasferite alle Regioni, inclusi i costi del personale e di funzionamento.

A fronte della riduzione delle aliquote dei tributi erariali è incrementata l'aliquota media dell'addizionale regionale IRPEF.

Perequazione

Alimentazione: il Fondo perequativo è costituito dal **gettito dell'addizionale regionale all'IRPEF ad aliquota media**. L'aliquota è fissata ad un valore sufficiente a pareggiare l'importo dei trasferimenti soppressi.

Ripartizione: nessuna perequazione è data per le Regioni in cui il gettito pro-capite è superiore a quello medio nazionale. Per le altre Regioni **la perequazione è data sul parametro della capacità fiscale** per abitante e non su quello della spesa, contribuendo alla riduzione ma non all'annullamento delle differenze di capacità fiscale esistenti tra le Regioni. Un trattamento particolare è previsto per le **Regioni con minore popolazione**. Le quote del Fondo sono assegnate senza vincolo di destinazione.

– **Spese speciali**

Finanziamento

Il finanziamento è assicurato da contributi speciali, finanziamenti dell'Unione Europea e cofinanziamenti nazionali, secondo il metodo della **programmazione pluriennale**. I finanziamenti dell'Unione Europea non possono essere sostitutivi dei contributi speciali dello Stato.



Decreto legislativo 6 maggio 2011, n. 68 recante “disposizioni in materia di autonomia di entrata delle Regioni a statuto ordinario e delle Province, nonché di determinazione dei costi e dei fabbisogni standard nel settore sanitario”

b. Assetto degli enti locali durante il periodo transitorio⁸ e a regime (artt. 11-14, 21)

– Spese riconducibili all'esercizio delle funzioni fondamentali⁹.

Per tali spese è garantito il finanziamento integrale del fabbisogno.

Criteri di valutazione

Il fabbisogno necessario è predeterminato sulla base dei **costi standard** fissati dalla legge dello Stato. In particolare, il fabbisogno per la spesa corrente è determinato in base al valore standardizzato della spesa, al netto degli interessi e le spese in conto capitale, in base ad indicatori di fabbisogno di infrastrutture, in coerenza con la programmazione regionale di settore.

Regime transitorio: il finanziamento della spesa storica è gradualmente e progressivamente sostituito dal finanziamento dei fabbisogni, entro 5 anni a partire dal termine fissato dai decreti legislativi attuativi. Nel frattempo e fino all'entrata in vigore delle norme che provvederanno all'individuazione delle funzioni fondamentali, il finanziamento del fabbisogno degli enti locali verrà effettuato considerando l'80% delle spese come fondamentali.

Contestualmente saranno riequilibrare le risorse tra gli enti che risultano sotto dotati, in termini di trasferimenti erariali, o sovra dotati.

Finanziamento

Il finanziamento è assicurato:

(1) dai tributi degli enti locali¹⁰:

- + tributi propri derivati definiti con legge statale o regionale (per i Comuni, dall'imposizione immobiliare; per le Province, dal gettito di tributi relativi al trasporto su gomma);
- + addizionale su basi imponibili dei tributi erariali e regionali (per i Comuni, dall'addizionale comunale all'IRPEF);
- + tributi propri (per i Comuni e le Province, riferiti a specifici scopi);

⁸ Il periodo transitorio ha una durata di 5 anni durante i quali dal valore dei trasferimenti perequativi e del complesso delle spese rilevati in ciascuna regione nel triennio 2006-2008 si passerà gradualmente ai valori perequativi determinati secondo i principi dell'art. 9 della l. 42/2009. Lo stesso periodo transitorio inizierà a decorrere solo dopo che sarà stato determinato il contenuto finanziario dei livelli essenziali delle prestazioni. Nel processo di convergenza dalla spesa storica al fabbisogno standard le nuove entrate, al livello di partenza, non possono essere inferiori a quelle soppresse o sostituite.

⁹ In via transitoria, sono da considerarsi funzioni fondamentali:

per i Comuni

- le funzioni generali di amministrazione,
- la polizia locale,
- l'istruzione pubblica,
- i trasporti,
- la gestione del territorio e dell'ambiente,
- il settore sociale.

per le Province

- le funzioni generali di amministrazione,
- l'istruzione pubblica,
- i trasporti,
- la gestione del territorio e dell'ambiente,
- i servizi del mercato del lavoro.

¹⁰ La Regione, nell'ambito dei propri poteri legislativi in materia tributaria, può istituire nuovi tributi locali, specificando gli ambiti di autonomia riconosciuti agli enti locali. La legge statale può inoltre sostituire o trasformare tributi già esistenti, ovvero attribuire agli enti locali tributi o parti di tributi già erariali. Gli enti locali possono modificare le aliquote dei tributi loro attribuiti dalle leggi, entro i limiti da queste fissati e introdurre agevolazioni, coerentemente a quanto previsto in materia di "flessibilità fiscale".

- (2) dalle compartecipazioni al gettito di tributi erariali e regionali (per i Comuni dalle compartecipazione all'IVA e all'IRPEF; per le Province, dalla compartecipazione ad un solo tributo erariale). Il gettito delle compartecipazioni erariali e regionali è senza vincolo di destinazione;
- (3) da **quote del Fondo perequativo**.

Regime transitorio:

Lo Stato e le Regioni provvedono al finanziamento delle ulteriori funzioni amministrative nelle materie di competenza legislativa dello Stato o delle Regioni, e agli oneri derivanti dall'eventuale ridefinizione dei contenuti delle funzioni da loro svolte alla data di entrata in vigore dei decreti attuativi, determinando contestualmente adeguata copertura finanziaria.

I decreti attuativi dovranno fornire adeguata garanzia che la somma del gettito delle nuove entrate, derivanti dall'autonomia finanziaria (comprese le compartecipazioni a tributi erariali) e dai trasferimenti perequativi sia, per il complesso dei Comuni e delle Province, corrispondente al valore dei trasferimenti che vengono soppressi.

A regime: soppressione dei trasferimenti statali e regionali diretti al finanziamento degli enti locali, ad esclusione degli stanziamenti destinati alla costituzione dei Fondi perequativi e quelli ancora in essere sulle rate di ammortamento dei mutui contratti dagli enti locali.

Perequazione

Sono previsti due Fondi perequativi, uno per i Comuni e uno per le Province e le Città metropolitane, iscritti nel bilancio delle singole Regioni ed alimentato attraverso un apposito Fondo perequativo dello Stato.

Alimentazione: **la dimensione del Fondo perequativo** è determinata, per ogni ente, in misura pari alla differenza tra il totale dei fabbisogni standard per le funzioni fondamentali e il totale delle entrate derivanti dai tributi propri valutati ad aliquota standard spettanti ai Comuni ed alle Province (ad esclusione dei tributi propri comunali e provinciali applicati per la realizzazione di scopi specifici).

Ripartizione: **il riparto tra gli enti delle risorse del Fondo perequativo è effettuato in base ad un indicatore di fabbisogno finanziario** calcolato come la differenza tra il valore standardizzato della spesa corrente (esclusa la spesa per interessi) ed il valore dei tributi applicando l'aliquota standard e delle entrate proprie di applicazione generale, **e un indicatore di fabbisogno di infrastrutture**, per il finanziamento della spesa in conto capitale¹¹. Ai fini della perequazione per gli **enti locali con minore popolazione**, va tenuto conto inoltre di alcune specificità (quali il fattore della dimensione demografica stessa e la loro eventuale partecipazione a forme associative).

- **Spese riconducibili alle altre funzioni, non fondamentali.**

Per tali spese non è garantito il finanziamento integrale del fabbisogno.

Criteri di valutazione

Regime transitorio: fino all'entrata in vigore delle norme che provvederanno all'individuazione delle funzioni fondamentali, il finanziamento del fabbisogno degli enti locali verrà effettuato considerando il 20% delle spese come non fondamentali.

Finanziamento

Il finanziamento di tali spese è assicurato da:

¹¹ Una diversa ripartizione delle risorse tra gli enti locali da parte delle Regioni può ricorrere qualora vi sia intesa al riguardo con gli enti locali stessi, in relazione ad una diversa valutazione dei parametri di fabbisogno (finanziario e di infrastrutture).

–**tributi propri**

–**compartecipazione al gettito di tributi.** Il gettito delle compartecipazioni erariali e regionali è senza vincolo di destinazione;

–**quote del Fondo perequativo.**

Regime transitorio:

Lo Stato e le Regioni provvedono al finanziamento delle ulteriori funzioni amministrative nelle materie di competenza legislativa dello Stato o delle Regioni, e agli oneri derivanti dall'eventuale ridefinizione dei contenuti delle funzioni da loro svolte alla data di entrata in vigore dei decreti attuativi, determinando contestualmente adeguata copertura finanziaria.

I decreti attuativi dovranno fornire adeguata garanzia che la somma del gettito delle nuove entrate, derivanti dall'autonomia finanziaria (comprese le compartecipazioni a tributi erariali) e dai trasferimenti perequativi sia, per il complesso dei Comuni e delle Province, corrispondente al valore dei trasferimenti che vengono soppressi.

A regime: soppressione dei trasferimenti statali e regionali diretti al finanziamento degli enti locali, ad esclusione degli stanziamenti destinati alla costituzione dei Fondi perequativi e quelli ancora in essere sulle rate di ammortamento dei mutui contratti dagli enti locali.

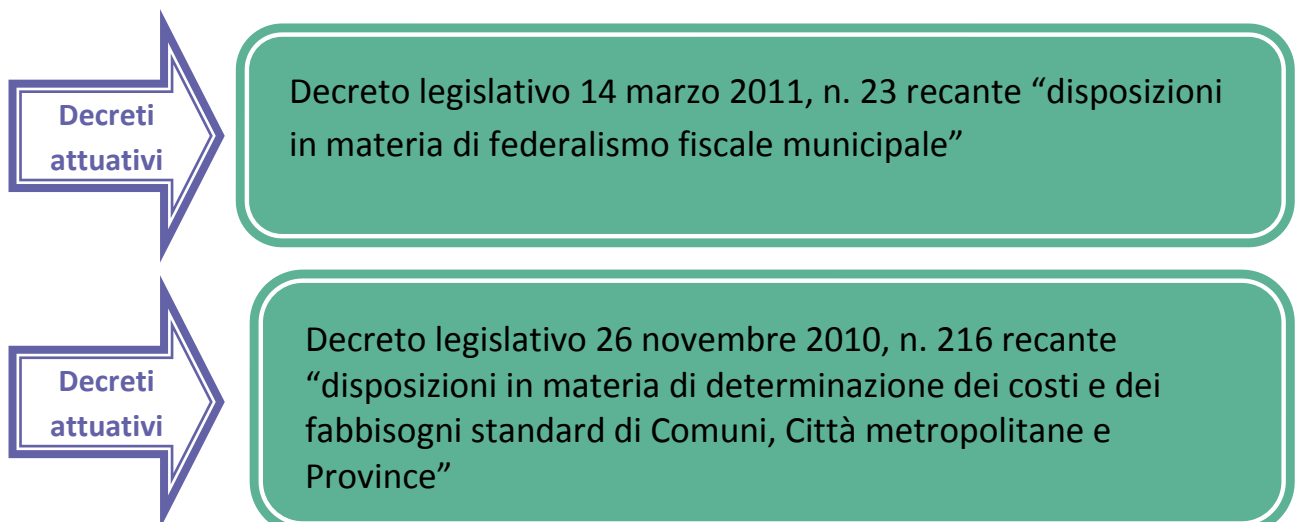
Perequazione

Ripartizione: la perequazione è data sul parametro della **capacità fiscale** e non su quello della spesa, contribuendo alla riduzione ma non all'annullamento delle differenze di capacità fiscale esistenti tra gli enti locali. Ai fini della perequazione per gli **enti locali con minore popolazione**, va tenuto conto inoltre di alcune specificità (quali il fattore della dimensione demografica stessa e la loro eventuale partecipazione a forme associative).

– **Spese speciali**

Finanziamento

Tali spese sono finanziate con contributi nazionali speciali, finanziamenti dall'Unione Europea e cofinanziamenti nazionali, secondo il metodo della **programmazione pluriennale**. I finanziamenti dell'Unione Europea non possono essere sostitutivi dei contributi speciali dello Stato.



c. Assetto delle Città metropolitane e di Roma Capitale (artt. 15, 21, 23)

– Città metropolitane nelle Regioni a statuto ordinario¹²

Regime transitorio

Durata: il regime transitorio ha effetti fino alla data a partire dalla quale entrerà in vigore la disciplina ordinaria relativa alle funzioni fondamentali, agli organi ed al sistema elettorale delle Città metropolitane¹³.

Disciplina: nel regime transitorio si provvederà alla definizione:

- dei contenuti e dei soggetti¹⁴ cui spetta la proposta di istituzione della Città metropolitana;
- delle modalità di indizione di un referendum tra tutti i cittadini della Provincia sulla proposta di istituzione. Per il referendum è previsto un quorum del 30% degli aventi diritto nel solo caso la Regione esprima un parere negativo sull'istituzione della città metropolitana;
- dei principi e dei criteri direttivi contenuti in uno o più decreti legislativi – trasmessi al Consiglio di Stato, alla Conferenza unificata e alle Commissioni parlamentari - che, nell'arco di 4 anni, il Governo è delegato ad adottare ai fini dell'istituzione di ciascuna Città metropolitana.

A regime

Funzioni: le Città metropolitane che vengono istituite assumono le funzioni delle Province le quali vengono successivamente soppresse. A tali funzioni si aggiungono:

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

Finanza pubblica: alle Città metropolitane si applicano gli stessi principi e i criteri direttivi che riguardano il finanziamento delle funzioni di Comuni e Province. Nel rispetto di tali principi e criteri, le Città metropolitane saranno dotate, con uno specifico decreto legislativo, di una **particolare autonomia impositiva** volta a finanziare le funzioni che derivano da altri enti territoriali e per le quali contestualmente si attua un definanziamento. Tale autonomia impositiva si configura più ampia di quella degli altri enti locali, anche attraverso la previsione di specifici tributi, in modo da garantire una corrispondente autonomia di spesa in ragione della complessità delle funzioni assunte dalle Città metropolitane.

¹² Sono previste 9 aree metropolitane (Torino, Milano, Venezia, Genova, Bologna, Firenze, Bari, Napoli e Reggio Calabria) per le quali si applica una disciplina transitoria per la costituzione di Città metropolitane al loro interno.

¹³ L'art. 18 del d. l. 6 luglio 2012, n.95 recante "Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini" e l'art. 5 del d.l. 5 novembre 2012, n. 188 recante "Disposizioni urgenti in materia di Province e Città metropolitane" istituiscono 10 città metropolitane (Torino, Milano, Venezia, Bologna, Firenze, Bari, Napoli, Reggio Calabria, Roma e Genova) con la contestuale soppressione delle Province del relativo territorio. Le città metropolitane sono istituite dal 1° gennaio 2014 tranne la città metropolitana di Genova (istituita alla scadenza dell'incarico del commissario nominato ai sensi delle vigenti disposizioni) e la città metropolitana di Roma capitale (istituita alla data della cessazione del consiglio provinciale).

¹⁴ La proposta di istituzione spetta:

- al Comune capoluogo congiuntamente alla Provincia;
- al Comune capoluogo congiuntamente ad almeno il 20% dei Comuni della Provincia interessata che rappresentino, unitamente al Comune capoluogo, almeno il 60% della popolazione;
- alla Provincia, congiuntamente ad almeno il 20% dei Comuni della Provincia medesima che rappresentino almeno il 60% della popolazione.

Patrimonio: alle Città metropolitane è attribuito un proprio patrimonio

– ***Città metropolitane nelle Regioni a statuto speciale***¹⁵

Regime transitorio

Disciplina: a queste aree non si applica il regime transitorio previsto nella legge 42/2009 per le Città metropolitane nelle Regioni a statuto ordinario.

– ***Roma Capitale***

Regime transitorio

Durata: l'ordinamento transitorio rimarrà in vigore fino all'attuazione della disciplina delle Città metropolitane, in attesa dell'istituzione della Città metropolitana di Roma Capitale¹⁶.

Disciplina: con uno o più decreti attuativi saranno disciplinati:-

- i profili finanziari e patrimoniali;
- i raccordi istituzionali e le modalità di coordinamento e di collaborazione tra il nuovo ente e lo Stato, la Regione Lazio e la Provincia di Roma;
- lo status dei membri dell'Assemblea capitolina (denominazione assunta dal consiglio comunale).

A regime

Configurazione: il nuovo ente territoriale costituito in sostituzione del Comune di Roma è dotato di una **speciale autonomia statutaria, amministrativa e finanziaria** ad esso attribuita in ragione delle peculiari funzioni della Capitale dello Stato, sede degli organi costituzionali e delle rappresentanze diplomatiche di Stati esteri.

Ulteriori funzioni amministrative di Roma Capitale (in aggiunta a quelle spettanti al Comune di Roma):

- valorizzazione dei beni storici, artistici, ambientali e fluviali (previo accordo con il Ministero competente);
- sviluppo economico e sociale;
- sviluppo urbano e pianificazione territoriale;
- edilizia pubblica e privata;
- servizi urbani;
- protezione civile (in collaborazione con la Presidenza del Consiglio e con la Regione Lazio);
- ulteriori funzioni conferite dallo Stato e dalla Regione Lazio.

Tali funzioni amministrative sono esercitate mediante regolamenti dell'Assemblea capitolina (denominazione assunta dal consiglio comunale).

Patrimonio: a Roma Capitale è attribuito un patrimonio commisurato alle sue funzioni e competenze. Inoltre sono trasferiti a titolo gratuito a Roma Capitale i beni appartenenti al patrimonio dello Stato non funzionali alle esigenze dell'Amministrazione centrale.

¹⁵ Sono previste 5 aree metropolitane che ricadono all'interno di Regioni a statuto speciali (Trieste, Cagliari, Catania, Messina, Palermo).

¹⁶ L'art. 18 del d. l. 6 luglio 2012, n.95 recante "Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini" istituisce la città metropolitana di Roma capitale alla data di cessazione del Consiglio provinciale.



Decreto legislativo 17 settembre 2010, n. 156 su
“disposizioni recanti attuazione dell’articolo 24 della legge
5 maggio 2009, n.42 e successive modificazioni, in materia
di ordinamento transitorio di Roma capitale”

4. Principi e criteri direttivi in relazione agli interventi speciali in favore di determinate Regioni e enti locali in merito alla destinazione di risorse aggiuntive (art. 16, 22)

I decreti attuativi relativi alla destinazione di risorse aggiuntive per interventi speciali dovranno:

- disciplinare le modalità per cui tali interventi saranno finanziati con contributi speciali del bilancio dello Stato, con finanziamenti dell’Unione Europea e con cofinanziamenti nazionali secondo il **metodo della programmazione pluriennale. I finanziamenti comunitari non potranno avere valenza sostitutiva dei contributi speciali dello Stato;**
- prevedere la confluenza dei contributi statali speciali in appositi fondi destinati agli enti locali e alle Regioni, fermo restando il loro vincolo finalistico;
- considerare le specifiche realtà territoriali, con particolare riguardo alla realtà socio-economico, al **deficit infrastrutturale**¹⁷, ai diritti della persona, alla collocazione geografica, alla prossimità al confine con Stati esteri o con Regioni a statuto speciale, alla qualifica di territorio montano o di isola minore, nonché all’esigenza di tutela del patrimonio storico e artistico;
- individuare gli interventi diretti a promuovere lo sviluppo economico, la coesione delle aree sottoutilizzate e la solidarietà sociale, nonché a rimuovere gli squilibri economico-sociali e a favorire l’esercizio effettivo dei diritti della persona. In particolare, gli interventi nelle aree sottoutilizzate dovranno essere attuati per mezzo di interventi speciali organizzati in piani organici finanziati con risorse pluriennali vincolate nella destinazione. Gli obiettivi e i criteri annuali dovranno essere oggetto di intesa in sede di Conferenza unificata e saranno disciplinati con i provvedimenti annuali che definiranno la manovra finanziaria e che determineranno l’ammontare delle risorse.



Decreto legislativo 31 maggio 2011, n. 88 recante
“disposizioni in materia di risorse aggiuntive ed interventi per
la rimozione di squilibri economici e sociali, a norma
dell’articolo 16 della legge 5 maggio 2009, n. 42”

¹⁷ In sede di prima applicazione, la legge delega ha previsto la predisposizione di una **ricognizione degli interventi infrastrutturali**, sulla base delle norme vigenti, riguardanti le strutture sanitarie, assistenziali, scolastiche, 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.

5. Principi e criteri direttivi per il coordinamento della finanza pubblica (art. 17-18)

Il coordinamento della finanza pubblica comporta:

- la **garanzia di trasparenza delle diverse capacità fiscali e delle risorse complessive per abitante prima e dopo la perequazione**, al fine di salvaguardare il principio dell'ordine della graduatoria delle capacità fiscali e la sua eventuale modifica a seguito dell'evoluzione del quadro economico territoriale;
- il concorso di tutti i livelli di governo al conseguimento degli obiettivi della politica di bilancio nazionale, in coerenza con i vincoli posti dall'Unione europea e dai Trattati internazionali. La legge delega 42/2009 prevede quindi l'adozione da parte delle Regioni e degli enti locali di **politiche di bilancio coerenti con quelle derivanti dall'applicazione del Patto di stabilità e crescita europea**, mediante:
 - **Meccanismi di monitoraggio e controllo annuali della spesa e dei saldi degli enti decentrati.** In particolare la legge delega prevede l'istituzione di una specifica Conferenza permanente per il coordinamento dinamico della finanza pubblica in seno alla quale verrà svolta l'attività di monitoraggio del **Patto di convergenza**. Qualora tale attività di monitoraggio rilevi che uno o più enti non hanno raggiunto gli obiettivi loro assegnati, la legge delega prevede l'attivazione, da parte dello Stato, previa intesa in sede di Conferenza unificata, di un Piano per il conseguimento degli obiettivi di convergenza, volto ad accertare le cause di tali scostamenti e a stabilire le azioni da intraprendere, anche fornendo agli enti la necessaria assistenza tecnica. Se gli scostamenti dal Patto di convergenza sono permanenti e sistematici, il Governo è chiamato ad adottare misure sanzionatorie commisurate all'entità degli scostamenti, che possono comportare l'applicazione di misure automatiche per l'incremento delle entrate tributarie ed extra-tributarie, mentre nei casi più gravi potrà sostituirsi agli organi di governo locale.
 - **Meccanismi di carattere premiale.** Forme premiali sono previste nei confronti degli enti che assicurano elevata qualità dei servizi e livello della pressione fiscale inferiore alla media degli enti del proprio livello di governo a parità di servizi offerti, degli enti che garantiscono il rispetto di quanto previsto dalla legge delega 42/2009 e degli enti che partecipano a progetti strategici mediante l'assunzione di oneri nell'interesse della collettività nazionale, o che incentivino l'occupazione e l'imprenditorialità femminile;
 - **Meccanismi sanzionatori.** Un sistema sanzionatorio è destinato ad attivarsi nei confronti degli enti meno virtuosi rispetto agli obiettivi di finanza pubblica. Meccanismi sanzionatori di carattere automatico sono inoltre previsti a carico degli organi di governo e amministrativi nel caso di mancato rispetto degli equilibri e degli obiettivi economico-finanziari assegnati alla Regione e agli altri enti locali, con l'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 delle cariche in enti vigilati o partecipati da enti pubblici.

In tale ambito, alle Regioni è attribuito uno specifico ruolo di coordinamento a garanzia del raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica, in base al quale le Regioni, previa concertazione con gli enti locali che ricadono nel proprio territorio, possono adattare 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 singole Regioni.

- l'individuazione di specifici **indicatori di efficienza e di adeguatezza**, volti a garantire obiettivi qualitativi dei servizi regionali e locali.

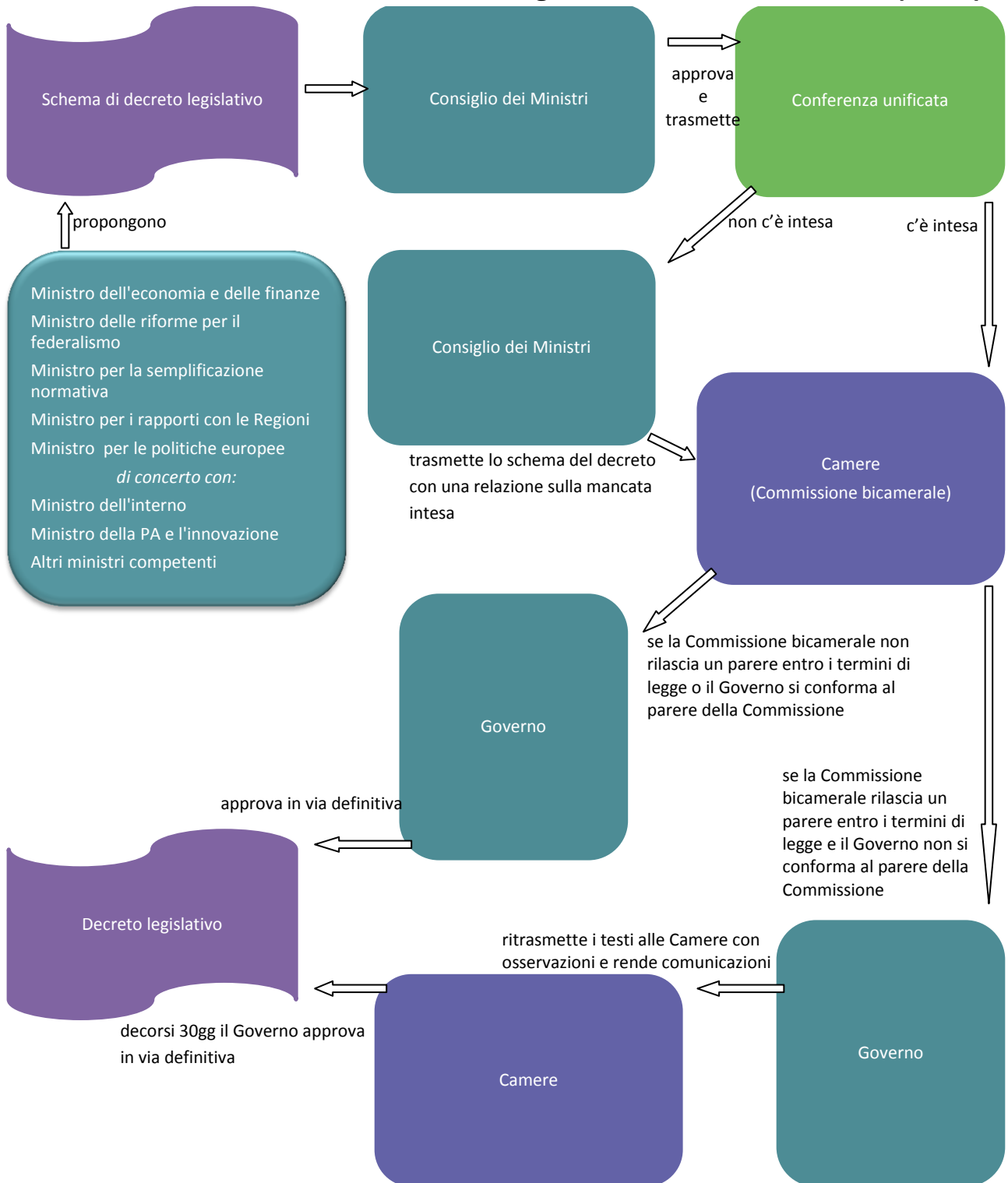


Decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 recante
“disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42”



Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149 recante
“meccanismi sanzionatori e premiali relativi a Regioni, Province e Comuni, a norma degli articoli 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n.42”

6. Iter dei decreti attuativi della delega sul federalismo fiscale (art. 2)



Fonte: Elaborazione su Dossier di documentazione sulla delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'art. 119 della Costituzione, legge 5 maggio, n.42 (Camera dei deputati)

7. Tempistica dei decreti attuativi della delega al federalismo fiscale¹⁸ e oggetto

a. Decreti legislativi

Termine rispetto all'entrata in vigore della legge delega: 30 mesi

Oggetto: Definizione dei principi fondamentali del coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario e definizione della perequazione per assicurare l'autonomia finanziaria delle Regioni e degli enti locali e per armonizzare i sistemi contabili e gli schemi di bilancio di tali enti, in funzione delle esigenze di programmazione, gestione e rendicontazione della finanza pubblica (art. 2, comma 1 e 2)

a. Decreto legislativo

Termine rispetto all'entrata in vigore della legge delega: 12 mesi (Prorogato di 20 giorni in caso di proroga del termine per il parere della Commissione bicamerale per il federalismo fiscale; prorogato di 150 giorni qualora il termine per il parere parlamentare scada nei 30 giorni precedenti il termine finale di delega)

Oggetto: Adozione del primo decreto legislativo (art. 2, comma 6)

b. Decreto legislativo

Termine rispetto all'entrata in vigore della legge delega: 30 mesi (Prorogato di 20 giorni in caso di proroga del termine per il parere della Commissione bicamerale per il federalismo fiscale; prorogato di 150 giorni qualora il termine per il parere parlamentare scada nei 30 giorni precedenti il termine finale di delega)

Oggetto: Determinazione dei costi e dei fabbisogni standard sulla base dei livelli essenziali delle prestazioni (art. 2, comma 2f)

c. Decreti legislativi correttivi ed integrativi

Termine rispetto all'entrata in vigore della legge delega: 3 anni dall'entrata in vigore dei decreti legislativi di definizione dei principi fondamentali

Oggetto: Disposizioni correttive e integrative (art. 2)

d. Relazione alle Camere

Termine rispetto all'entrata in vigore della legge delega: Entro il 30 giugno 2010

Oggetto: Quadro generale di finanziamento degli enti territoriali ed ipotesi di definizione su base quantitativa della struttura fondamentale dei rapporti finanziari tra Stato, Regioni ed enti locali, con indicazione delle possibili distribuzioni delle risorse (art. 2)

¹⁸ I termini relativi alla delega al federalismo fiscale di cui alla l. 42/2009 sono stati modificati con la l. 8 giugno 2011, n.85.

d. Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri

Termine rispetto all'entrata in vigore della legge delega: 30 giorni

Oggetto: Istituzione Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale (art. 3)

e. Decreti legislativi

Termine rispetto all'entrata in vigore della legge delega: 30 mesi (Prorogato di 20 giorni in caso di proroga del termine per il parere della Commissione bicamerale per il federalismo fiscale; prorogato di 150 giorni qualora il termine per il parere parlamentare scada nei 30 giorni precedenti il termine finale di delega)

Oggetto:

- istituzione della Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica (art. 5)
- disciplina dei tributi delle Regioni (art. 7)
- classificazione finanziaria (art. 8)
- Fondo perequativo a favore delle Regioni (art. 9)
- finanziamento funzioni delle Regioni (art. 10)
- finanziamento funzioni di Comuni, Province e Città metropolitane (art. 11)
- autonomia finanziaria degli enti locali (art. 12)
- Fondi perequativi per gli enti locali (art. 13)
- finanziamento delle Città metropolitane (art. 15)
- interventi speciali (art. 16)
- coordinamento e disciplina fiscale dei diversi livelli di governo (art. 17)
- patrimonio di Regioni ed enti locali (art. 19)
- disciplina transitoria per le Regioni (art. 20)
- disciplina transitoria per gli enti locali (art. 21)
- ordinamento transitorio di Roma Capitale (art. 24)
- gestione dei tributi e compartecipazioni (art. 25)
- contrasto all'evasione (art. 26)

f. Nell'ambito del disegno di legge finanziaria o con disegno di legge collegato alla manovra di finanza pubblica

Termine rispetto all'entrata in vigore della legge delega: Entro il 15 ottobre di ogni anno

Oggetto: Norme di coordinamento dinamico della finanza pubblica per l'obiettivo della convergenza dei costi e dei fabbisogni standard e degli obiettivi di servizio ai livelli essenziali delle prestazioni e alle funzioni fondamentali e per stabilire, per ciascun livello di governo, il livello programmato dei saldi del debito e della pressione fiscale (art. 18)

g. Atto ministeriale

Termine rispetto all'entrata in vigore della legge delega: Nella fase transitoria

Oggetto: Ricognizione degli interventi infrastrutturali (art. 22)

h. Interventi inseriti nel Programma delle infrastrutture strategiche, allegato al Documento di programmazione economico-finanziaria (DPEF)

Termine rispetto all'entrata in vigore della legge delega: Nella fase transitoria

Oggetto: Individuazione degli interventi speciali nelle aree sottoutilizzate ai sensi dell'art. 119, comma 5 della Costituzione(art. 22)

i. Regolamento su proposta del Ministro dell'interno, di concerto con i Ministri della giustizia, per le riforme per il federalismo, per la semplificazione normativa e per i rapporti con le Regioni

Termine rispetto all'entrata in vigore della legge delega: 90 giorni

Oggetto: Disciplina dei referendum sulle proposte di istituzione delle Città metropolitane (art. 23)

j. Decreto legislativo

Termine rispetto all'entrata in vigore della legge delega: 48 mesi

Oggetto: Istituzione e disciplina delle Città metropolitane approvate con referendum (art. 23)

k. Norme di attuazione degli statuti speciali

Termine rispetto all'entrata in vigore della legge delega: 30 mesi

Oggetto: Coordinamento della finanza delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome (art. 27)

l. Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri

Termine rispetto all'entrata in vigore della legge delega: 30 giorni

Oggetto: Organizzazione dei tavoli di confronto tra il Governo, le Regioni a statuto speciale e le Province autonome (art. 27)