

# SENATO DELLA REPUBBLICA

———— XVI LEGISLATURA ————

## DISEGNO DI LEGGE N. 1253

**d’iniziativa dei Senatori Finocchiaro, Vitali, Adamo, Agostini, Andria, Baio, Barbolini, Bastico, Bianchi, Bianco, Carloni, Ceccanti, Chiaromonte, Crisafulli, Del Vecchio, Della Monica, Fioroni, Fontana, Garavaglia Mariapia, Ghedini, Giaretta, Ichino, Incostante, Leddi, Legnini, Lumia, Marino Mauro Maria, Mercatali, Morando, Nerozzi, Pegorer, Pertoldi, Procacci, Roilo, Rossi Nicola, Sanna, Stradiotto, Vimercati**

**3 DICEMBRE 2008**

**Delega al Governo in materia di federalismo fiscale**

## Relazione

Onorevoli Senatori! - Il tema dell'attuazione del federalismo fiscale è iscritto nell'agenda politica ormai da sette anni. La riforma del Titolo V, unitamente al trasferimento di numerose competenze legislative e amministrative, ha infatti previsto, com'è naturale, che si debba altresì procedere ad un trasferimento delle risorse.

Lo scopo di qualsiasi tipo di Stato caratterizzato da un forte decentramento di poteri - sia esso uno Stato federale, come la Germania, sia uno Stato regionale, come la Spagna - è quello di responsabilizzare i livelli di governo più vicini ai cittadini nella gestione virtuosa della finanza pubblica, alla luce della sempre maggiore complessità delle politiche di welfare che possono essere gestiti in maniera efficiente con un'impostazione centralista solo in stati relativamente piccoli.

Del resto, tutti gli Stati europei aventi una dimensione comparabile alla nostra hanno proceduto nel secondo dopoguerra ad un decentramento di poteri sempre maggiore, a partire dal Portogallo nel 1976, passando per la Spagna nel 1978, l'Olanda nel 1984 e molti dei Paesi dell'Est dalla fine degli anni Ottanta in seguito al cambio di regime.

Ed è esattamente in questa linea di tendenza che si colloca il presente disegno di legge di attuazione dell'articolo 119 della Costituzione: in piena armonia con i *trend* che si riscontrano a livello europeo e in perfetta continuità con le riforme volte alla redistribuzione del potere politico-amministrativo nel nostro territorio che si sono succedute in Italia a partire dalla seconda metà degli anni Novanta, intende porre un ulteriore, fondamentale, tassello all'opera di innovazione del nostro Stato che in quegli anni è stata avviata.

Per il Partito democratico, infatti, il federalismo fiscale costituisce un mezzo per costruire uno Stato e un sistema delle autonomie territoriali più efficiente, al fine di aumentare la coesione e diminuire le disuguaglianze tra Nord e Sud, rinnovando il sistema pubblico affinché diventi un fattore di crescita complessiva del Paese, rendendo più efficiente ed efficace l'erogazione dei servizi di *welfare*.

Il federalismo in generale, e quello fiscale, in particolare, deve essere necessariamente di tipo cooperativo, in modo da porre un nuovo patto fra le diverse aree del nostro territorio che consenta da un lato a quelle oggi più competitive di continuare ad esserlo e di crescere ulteriormente, dall'altro a quelle al momento disagiate, di garantirsi dei margini di sviluppo – unitamente a specifici sostegni – che permettano loro di riallinearsi alle esperienze più virtuose.

Il concetto di federalismo fiscale che è soggiacente al presente disegno di legge, e che quindi ne costituisce l'obiettivo verso cui tendere, si basa su alcuni punti cardine e obiettivi che lo connotano in maniera chiara: a) ricostruire un rapporto trasparente fra istituzioni pubbliche e cittadini sulle decisioni in materia di spesa pubblica e di imposte; b) utilizzare meglio le imposte versate dai cittadini a qualsiasi titolo, obbligando le pubbliche amministrazioni a standard di efficienza verificabili; c) concentrare l'attenzione della politica, in ambito sia nazionale che locale, sui livelli e sulla qualità dei servizi pubblici offerti a cittadini e imprese, che in tante parti del Paese sono ancora sottodimensionati e insufficienti; d) modernizzare l'intero apparato pubblico, centrale e locale, e rafforzare i governi di prossimità nella capacità di curare i beni pubblici e il welfare del territorio; f) trasferire alle istituzioni più vicine ai cittadini le decisioni di entrata e di spesa in campi fondamentali dell'intervento pubblico senza che venga aumentata la pressione fiscale.

Insomma, per il Partito Democratico il federalismo fiscale è un mezzo per rinnovare l'unità nazionale intorno a uno Stato riformato e a enti territoriali più autonomi e responsabili. Un mezzo per dare più forza alle collettività locali del nostro Paese, per renderle più consapevoli e più coinvolte nei processi decisionali, per farle diventare sempre più capaci di affrontare le grandi sfide del tempo presente con una maggiore partecipazione alla gestione della cosa pubblica e ai processi di sviluppo del loro territorio nell'ambito dell'economia nazionale, europea e globale.

Per queste sfide il nostro punto di riferimento è lo spazio politico, democratico ed economico dell'Unione Europea, uno spazio da rafforzare sempre di più. Sfide che vedono il nostro Paese in grave ritardo per la lentezza dei processi di innovazione istituzionale e politico-amministrativa e di fronte a cui siamo ancora più deboli per la persistenza strutturale del dualismo economico e sociale che caratterizza l'Italia. Con il federalismo si deve definire una cornice politico-istituzionale che ci consenta di affrontare il tema del Mezzogiorno in modo totalmente nuovo, come già cento anni fa proponeva Gaetano Salvemini.

Il federalismo fiscale quindi non deve essere utilizzato per ridurre il grado di coesione della collettività nazionale. Non deve scatenare l'egoismo sociale o territoriale, né essere subdolamente considerato come una leva per modificare due fondamentali principi della nostra Carta costituzionale: il principio di uguaglianza dei diritti essenziali dei cittadini, di tutti i cittadini della nazione, il principio che ogni cittadino, indipendentemente da dove risieda, partecipa al finanziamento dei beni e dei servizi pubblici e collettivi sulla base della sua capacità contributiva.

Il federalismo fiscale per il Partito Democratico costituisce un nuovo patto tra le diverse aree del paese, che consenta di conseguire quel riequilibrio sociale che negli ultimi anni si sta allontanando sempre più.

Per questa fondamentale ragione si ritiene necessario procedere, insieme e parallelamente, sia all'attuazione del federalismo fiscale, sia all'approvazione della "Carta delle autonomie locali", (AS 1208) con la quale è assolutamente necessario ridisegnare i compiti e le funzioni attribuite ai vari livelli istituzionali in modo da semplificare e rendere più efficiente l'intero apparato pubblico nazionale: una premessa essenziale per definire le modalità del loro finanziamento.

E' evidente che il processo che si apre dovrà avere il suo naturale compimento nella riforma del Parlamento con il superamento del bicameralismo perfetto e la trasformazione del Senato in Senato federale e con la correzione di alcune disposizioni del Titolo V, sapendo che per non ripetere gli errori del passato la riforma di norme attualmente previste dalla Costituzione deve necessariamente avvenire con un ampio consenso parlamentare.

Nel corso degli ultimi anni, l'idea di un rafforzamento dei poteri delle autonomie locali sia dal punto di vista amministrativo (le cd. leggi Bassanini), sia politico (l. cost. n. 1 del 1999) sia, infine, legislativo (l. cost. n. 3 del 2001) si è sempre basata sull'innegabile assunto che il sistema centralista aveva mostrato tutti i suoi limiti, non solo per quanto riguarda la tenuta complessiva del bilancio dello Stato quanto con riferimento all'incapacità di ridurre i divari fra il Nord e il Sud del Paese. Ma, senza il decentramento fiscale, gli altri trasferimenti di competenze rischiano non solo di creare un sistema confuso e poco efficiente, ma anche di deresponsabilizzare gli stessi soggetti cui sono demandati nuovi compiti i quali non dispongono delle risorse necessarie per poterli portare a termine in maniera efficiente.

Senza risorse finanziarie, un forte regionalismo come il nostro rimane un sistema incoerente perché scinde la responsabilità finanziaria degli amministratori locali da quella politico-amministrativa, la prima essendo ancora di appannaggio statale, la seconda essendo ormai da tempo trasferita agli enti

locali.

I tempi sono ormai maturi per riprendere, completandola, una stagione delle Riforme che si è interrotta nella XIV Legislatura: i governi Berlusconi II e III sono stati infatti molto più impegnati a tentare di rivedere l'intero complesso del sistema istituzionale che a concentrarsi nel dare gambe robuste alle riforme già approvate ma ancora da implementare.

Il progetto di riforma costituzionale approvato dal Parlamento della XIV Legislatura e respinto dal corpo elettorale con il *referendum* del 2006 peraltro non conteneva una riforma dell'articolo 119, mettendo quindi in evidenza una – almeno in principio – comunione di intenti fra i due schieramenti sul punto. In effetti l'art. 119 fu effettivamente il frutto di una stesura *bipartisan* e di un accordo condiviso, per cui difficilmente – salvo incoerenze – il centrodestra si sarebbe potuto scostare da esso.

Tuttavia, nonostante quell'articolo non fosse contestato, durante la XIV nulla è stato fatto per attuare un coerente federalismo fiscale che completasse un disegno armonico di rapporti fra il centro e la periferia, se non per quanto riguardava il versante dell'analisi e dello studio delle possibili linee di intervento, come mostrano i risultati, considerati pregevoli anche da esponenti dell'allora opposizione e per certi versi ancor oggi validi, raggiunti dall'“Alta Commissione di studio per la definizione dei meccanismi strutturali del Federalismo Fiscale” (cd. Commissione Vitaletti), prevista dalla legge Finanziaria per il 2003.

Il tema del federalismo fiscale ha avuto quindi, a differenza di altre parti del testo costituzionale, una sua peculiarità nelle impostazioni programmatiche dei partiti di entrambi gli schieramenti: nonostante la riforma del 2001 sia risultata particolarmente generosa nel devolvere poteri alle Regioni, la necessità di affiancare ad un trasferimento massiccio di competenze anche una corrispondente quota di responsabilità quanto alla capacità impositiva degli enti locali è risultato un tema sostanzialmente condiviso in entrambi gli schieramenti, pur con differenze non trascurabili nelle posizioni dei singoli partiti. Ciò nonostante, esso costituisce uno dei nodi cruciali non ancora sciolti, essendo stato attuato solo in minima parte e comunque in maniera nettamente insufficiente rispetto all'ambizioso disegno previsto dall'art. 119.

Il cambio di maggioranza registratosi con le elezioni del 2006 ha portato a riprendere il cammino intrapreso nel 2001, ma interrotto nella XIV Legislatura, anche sotto questo delicato profilo, sviluppandosi principalmente lungo tre linee di intervento.

Da un lato si è mirato a rafforzare il rapporto fra gli organi parlamentari, le parti sociali e le autonomie territoriali, tramite un ampio confronto strutturatosi in una lunga indagine conoscitiva che ha visto coinvolte le prime Commissioni di Camera e Senato, volta a fare il punto sullo stato di attuazione del Titolo V e ad individuare i nodi critici su cui intervenire.

Sul secondo versante, la maggioranza di governo aveva proceduto alla predisposizione di un organico disegno di legge delega di attuazione dell'art. 119 della Costituzione (AC 3100), con la quale rivedere il sistema di finanziamento dello Stato nel suo complesso e rendere effettivo il trasferimento di competenze tramite il potenziamento degli strumenti finanziari degli enti locali e una loro armonizzazione con il bilancio dello Stato. Tale progetto, com'è noto, non ha avuto seguito a causa dell'interruzione anticipata della legislatura.

A questo punto, a distanza di oltre sette anni dall'entrata in vigore della riforma del Titolo V, è di particolare importanza trovare un punto di sintesi relativo all'attuazione del decentramento fiscale, in modo da sbloccare un'*impasse* che rende gli enti locali incapaci di poter beneficiare di tutte le potenzialità espansive insite nel nuovo riparto di competenze, affrontando il tema della fruizione di

servizi sulla base di una gestione seria e responsabile di risorse proprie.

Per questo abbiamo deciso di procedere con la presentazione di un testo di attuazione dell'articolo 119 della Costituzione che si ponga in un'ottica fortemente innovativa rispetto a quelli che sono stati presentati nel corso degli ultimi anni, ma allo stesso tempo in una linea di continuità con le proposte presentate, soprattutto dal centrosinistra, in passato.

Il presente disegno di legge si muove quindi in una dimensione di riordino complessivo del sistema, pur non prescindendo dal contesto istituzionale attuale e pone altresì le basi per una corretta riforma dello Stato che possa consegnarci una gestione efficiente delle risorse e dei servizi resi ai cittadini.

Ridisegnare il funzionamento di tutto il sistema pubblico del Paese e attuare il federalismo fiscale, come prescrive la Costituzione, non è certo un compito che si esaurisce con l'approvazione delle due leggi delega da parte del Parlamento e nemmeno con l'espressione di un parere sui decreti legislativi delegati. Si tratta infatti di avviare un'intera fase di trasformazione profonda e necessaria dello Stato e della pubblica amministrazione, trasferendo alle istituzioni più vicine ai cittadini le decisioni di entrata e di spesa in campi fondamentali dell'intervento pubblico.

Si avverte perciò il bisogno di fasi di attuazione ben scandite, con obiettivi verificabili, al raggiungimento dei quali va subordinato ogni passo successivo.

Il presente disegno di legge delega sul federalismo fiscale ha alcuni aspetti preliminari essenziali, tra cui a) una effettiva definizione dei principi e dei criteri direttivi della delega; b) una precisa scansione temporale delle fasi di attuazione con l'indicazione delle modalità di verifica degli effetti prodotti di volta in volta; c) l'istituzione di una apposita Commissione parlamentare bicamerale a cui affidare il compito di approvare i pareri sui decreti legislativi delegati relativi sia al federalismo fiscale che alla Carta delle autonomie locali. La Commissione avrà, tra l'altro, il compito di seguire tutta la successiva fase di attuazione e di suggerire gli opportuni aggiustamenti.

La caratteristica fondamentale della nostra proposta è il Patto per la convergenza tra le diverse aree del Paese nello standard di servizi erogati oltre che nel loro costo unitario. In altre parole, ciò che noi proponiamo è una doppia convergenza. Quella verso servizi resi in tutti i territori alle condizioni di costo delle regioni più efficienti e quella verso livelli di servizio progressivamente omogenei nella varie parti del paese.

Vi sono infatti due grandi sfide, non una sola, che costituiscono il cuore dell'attuazione del federalismo fiscale. La prima riguarda l'efficienza dei servizi: i fabbisogni di spesa vanno ricostruiti non più in base alla spesa storica ma ai "costi standard", cioè i costi dei servizi più efficienti oggi raggiunti dalle amministrazioni migliori nelle diverse categorie di servizio. La seconda, della quale si parla troppo poco, è la sfida sull'efficacia delle politiche pubbliche, in quanto la dotazione di risorse va definita moltiplicando il costo standard unitario per l'obiettivo quantitativo e qualitativo del servizio che si intende garantire.

Proponiamo dunque qualcosa di molto simile al processo di convergenza economica dell'Unione europea applicato alla definizione degli obiettivi di importanti servizi pubblici. Non ci si deve limitare a stabilire le assegnazioni finanziarie, ma si devono vincolare i soggetti istituzionali dei diversi territori al raggiungimento di obiettivi di servizio quantificati e verificati (ad esempio numero di bambini negli asili nido, percentuale di raccolta differenziata, numero di anziani nelle residenze assistite, vetture-chilometro di trasporto pubblico, ecc.) in un periodo determinato e ai costi delle amministrazioni più efficienti. La definizione del fabbisogno di spesa da garantire a Regioni e Comuni dovrà tenere conto non solo del percorso verso l'efficienza, ma anche di quello verso un sostenibile aumento dell'offerta del servizio da valutare in base a standard qualitativi ben

definiti.

La questione del Mezzogiorno, che è una grande questione nazionale, può essere così affrontata in una chiave del tutto nuova. Alle regioni del Sud viene data la possibilità di far crescere l'offerta di servizi essenziali, ben lontani oggi dagli standard di altre regioni, legandoli a parametri di costo efficienti. Gli amministratori pubblici del sud, al pari peraltro di quelli del centro-nord, saranno incentivati sempre più a concentrarsi sui servizi essenziali, sulla loro efficienza, sulla loro quantità e qualità.

Il nostro disegno di legge si fonda inoltre su altri pilastri, che consideriamo imprescindibili. Primo di tutti è l'inserimento di uno strumento che garantisca il coordinamento dinamico della finanza pubblica, fissando il livello programmato della pressione fiscale complessiva e la sua ripartizione tra i livelli di governo, oltre agli obiettivi finanziari di comparto ed eventualmente di territorio, con legge triennale autonoma e antecedente la legge finanziaria. Anno per anno potranno essere apportati degli aggiustamenti sulla base dell'evoluzione del ciclo economico. Si tratta di uno strumento già previsto nel già citato disegno di legge presentato dal Governo Prodi nella scorsa Legislatura (AS 3100), che si considera di fondamentale importanza riprendere e ristrutturare alla luce del nuovo assetto che il complesso del disegno di legge delega disegna.

La finanza pubblica, infatti, nel suo complesso è materia dello Stato, nell'ambito dei Trattati europei, e non può "spezzettarsi" per territori. Se si "territorializzano" le grandi imposte nazionali non si fa il federalismo fiscale ma si modifica la stessa radice della cittadinanza italiana, derogando ai principi dell'universalità delle prestazioni e della progressività. Si tratta di due principi – cittadinanza nazionale e sistema fiscale progressivo – irrinunciabili.

La nuova *governance* dell'Italia che il presente disegno di legge intende strutturare deve prevedere forti istituti e meccanismi di coordinamento fra i diversi livelli di governo. Stato, Regioni, Province e Comuni non devono diventare dei "separati in casa": ciascuno fa quello che gli è assegnato, con le risorse definite, e nessuno si parla più.

Il secondo riguarda la definizione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale, e quella delle funzioni fondamentali degli enti locali, che deve essere effettuata in modo da essere sufficientemente estesa e da comprendere anche il trasporto pubblico locale e tutti i più importanti servizi di prossimità oltre a sanità, assistenza e istruzione.

Il terzo investe invece l'individuazione dei tributi regionali, definiti ad aliquota e base imponibile uniforme, e della compartecipazione regionale ad imposte erariali, cui si aggiungono gli interventi di perequazione.

Rispetto a ciò il progetto si pone in una linea innovativa rispetto al passato perché supera le due impostazioni antitetiche che dividono coloro che propendono per un unico fondo perequativo da attribuire alle regioni, lasciando a queste il compito di riallocare le risorse a livello subregionale e coloro che invece puntano all'istituzione di più fondi perequativi, destinati alle Regioni, alle Province e ai Comuni.

Tale schema richiede che le risorse finanziarie raccolte al livello centrale siano attribuite al livello del "territorio regionale" per poi essere assegnate a livello regionale, comunale, provinciale o di città metropolitana. Lo schema risponde ad un principio di semplificazione e di trasparenza poiché è più semplice calcolare schemi di finanziamento e di perequazione per ampie aree territoriali piuttosto che per singoli livelli di governo.

Infine, tale proposta di legge si innesta nell'attuale contesto del nostro paese, caratterizzato da uno

strabismo talvolta particolarmente accentuato fra le decisioni centraliste dell'attuale maggioranza parlamentare e i proclami federalisti che, al contrario, le accompagno. In quest'ottica, è di particolare importanza che il primo decreto legislativo da predisporre sia quello riguardante la finanza locale poiché i comuni si trovano ad oggi in una situazione di grave disagio a seguito della mancata compensazione dei tagli alle entrate derivanti dall'abolizione dell'Imposta comunale sugli immobili. Per ragioni analoghe, è di particolare importanza, ancor prima dell'adozione dei decreti delegati, che si proceda alla sostituzione dei trasferimenti agli enti locali con un regime di compartecipazioni, in particolare per quanto riguarda gli enti locali.

Il Capo I del disegno di legge stabilisce la finalità e l'oggetto della delega al Governo, introducendo, nel pieno rispetto dell'articolo 76 della Costituzione dei principi e criteri direttivi chiari e netti affinché venga garantita 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 sostituire gradualmente, per tutti i livelli istituzionali, il criterio della spesa storica.

All'articolo 1 vengono individuate le finalità principali del presente disegno di legge delega, tra cui la ricostruzione di un rapporto trasparente fra Stato e cittadini sulle decisioni in materia di spesa pubblica e di prelievo fiscale, al fine di una migliore utilizzazione delle risorse derivanti dalle imposte versate dai cittadini. In tal modo, l'obiettivo principe dell'attività delle istituzioni divengono i livelli e la qualità dei servizi pubblici offerti a cittadini e imprese, tramite una modernizzazione dell'amministrazione pubblica e un rafforzamento dei governi di prossimità nella capacità di fornire i beni pubblici e sostenere il welfare del territorio. In quest'ottica è infatti necessario trasferire alle istituzioni più vicine ai cittadini le decisioni di entrata e di spesa in campi fondamentali dell'intervento pubblico, garantendo a queste istituzioni spazi di autonomia adeguati per interpretare le diverse esigenze dei cittadini sul territorio.

Sempre all'articolo 1, il disegno di legge delega detta le regole per il coordinamento della finanza pubblica e stabilisce i criteri per l'istituzione e l'applicazione di tributi propri da parte degli enti territoriali al fine di garantire l'armonia e la coerenza del sistema di imposizione fiscale, disciplina i caratteri e le modalità di riparto delle risorse da assegnare agli enti territoriali con finalità perequative ai sensi del terzo comma dell'articolo 119 della Costituzione, assicurando l'integrale finanziamento del normale svolgimento delle funzioni ad essi attribuite ai sensi del quarto comma del medesimo articolo e 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 dal quinto comma dell'articolo 119 della Costituzione.

L'articolo 2 individua invece i contenuti specifici della legge delega, oltre che un termine di 12 mesi entro cui il Governo è tenuto ad adottare uno o più decreti legislativi. Ai decreti legislativi è quindi demandata la definizione: delle regole fondamentali cui devono attenersi Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni per garantire l'armonizzazione dei bilanci pubblici, nonché quelle relative al coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario di livello substatuale; delle 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; dei criteri per la ripartizione dei poteri legislativi tra lo Stato e le regioni in materia di tributi locali; dei tributi

propri degli enti territoriali e i caratteri dell'autonomia tributaria degli stessi enti e della tendenziale correlazione tra questi tributi e il beneficio connesso alle funzioni esercitate sul territorio in modo da favorire la corrispondenza tra responsabilità finanziaria e amministrativa; dei criteri per la determinazione delle aliquote di compartecipazione al gettito dei tributi erariali; dell'entità e le regole di variazione dei fondi perequativi, i criteri del loro riparto tra le autonomie territoriali, 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; dei 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; delle procedure per accertare eventuali scostamenti dagli obiettivi stabiliti in relazione ai vincoli comunitari, nonché degli interventi da porre in atto in tale caso; della struttura del finanziamento della città di Roma, capitale della Repubblica.

L'articolo 3 stabilisce i criteri del coordinamento dinamico della finanza pubblica affinché la politica di bilancio sia retta da regole coerenti con quelle derivanti dall'applicazione del patto di stabilità e crescita e che con legge dello Stato si considerino prima di tutto i 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 lettera m) della Costituzione nonché di quelli relativi all'articolo 117 lettera p) riconducibili nell'ambito della lettera m), per poi integrare con i fabbisogni standard ottimali, stimati sulla base della descrizione qualitativa dei servizi, 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 lettera m) della Costituzione. I fabbisogni standard effettivi vengono inoltre individuati, nell'ambito della legge di coordinamento dinamico della finanza pubblica, con il metodo della programmazione triennale a scorrimento annuale, attraverso la definizione degli obiettivi che Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni devono perseguire con riferimento ai costi unitari e ai livelli qualitativi e quantitativi dei servizi essenziali da erogare.

Viene inoltre stabilito che il disegno di legge di coordinamento dinamico sia 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 mese di aprile in sede di Conferenza unificata, di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni e che tale disegno di legge venga qualificato come provvedimento collegato alla manovra di bilancio e debba essere discusso e approvato dalle Camere entro il 31 ottobre.

Viene inoltre previsto che il Documento di programmazione economico-finanziaria (DPEF) fissi 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 ai Comuni, alle Province, alle Città metropolitane e alle Regioni e che 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.

Per il monitoraggio complessivo del sistema è altresì previsto che lo Stato, d'intesa con la

Conferenza unificata e avvalendosi delle strutture tecniche di cui ai successivi articoli 7 e 8, predisponga una banca dati comprendente indicatori di costo, di copertura e di qualità dei servizi, che vengano impiegati per definire, d'intesa con la Conferenza unificata, i fabbisogni standard ottimali ed effettivi per valutare il grado di raggiungimento degli obiettivi di servizio ai fini del "patto per la convergenza". 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 "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 ovvero ai comparti la necessaria assistenza tecnica e utilizzando, ove possibile, il metodo della diffusione delle migliori pratiche fra gli enti dello stesso livello. Qualora tuttavia gli scostamenti dagli obiettivi del "patto per la convergenza" abbiano caratteristiche permanenti, 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. Viene stabilito infine che, 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, possano 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 relazione alla diversità delle situazioni finanziarie esistenti nelle regioni stesse.

L'articolo 4 specifica i principi fondamentali di coordinamento del sistema tributario, tra cui il rispetto dei limiti imposti dai vincoli comunitari e dai trattati e accordi internazionali, l'esclusione di ogni forma di doppia imposizione, l'esclusione di interventi sulle basi imponibili e sulle aliquote dei tributi che non siano del proprio livello di governo, la semplificazione del sistema tributario e la tendenziale uniformità degli adempimenti posti a carico dei contribuenti e contenimento dei costi di gestione e degli adempimenti dell'amministrazione finanziaria e dei contribuenti rispettando, nell'istituzione, nella disciplina e nell'applicazione dei tributi, dei principi contenuti nella legge 27 luglio 2000, n. 212 (statuto dei diritti del contribuente).

Viene altresì prevista 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, in modo da consentire anche una più piena valorizzazione della sussidiarietà orizzontale, accanto al 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.

Per quanto riguarda la potestà legislativa regionale, il medesimo articolo 4 prevede che essa possa istituire tributi regionali e locali e determinare le materie nelle quali i Comuni, le Province e le Città metropolitane possono, nell'esercizio della propria autonomia, introdurre tributi locali ed effettuare variazioni delle aliquote o agevolazioni. Viene inoltre previsto che, per i tributi regionali destinati al

finanziamento delle funzioni di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera *m*) della Costituzione, le regioni non possano modificare le basi imponibili ma possano modificare l'aliquota, le detrazioni e le deduzioni, nei limiti stabiliti dalla legge statale.

Il Capo II è dedicato alle sedi di controllo e codecisione. L'articolo 5 prevede che il controllo sul rispetto dei principi e criteri direttivi contenuti nel presente disegno di legge delega venga affidato ad un'apposita Commissione parlamentare bicamerale per l'attuazione del Federalismo fiscale, 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. La commissione è altresì integrata da una rappresentanza delle autonomie territoriali, che partecipa alle sedute senza diritto di voto, composta da tre Presidenti di Regione, tre Sindaci e tre Presidenti di Provincia designati dalla Conferenza unificata.

Gli schemi dei decreti legislativi sono dunque trasmessi alla commissione di cui al presente articolo per l'acquisizione del parere che viene espresso entro sessanta giorni dalla data di trasmissione degli schemi dei decreti e, qualora il Governo non intenda conformarsi ad essi, ritrasmette con le sue osservazioni e con eventuali modificazioni i testi alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica. Decorso trenta giorni dalla data di ritrasmissione, i decreti sono emanati anche in mancanza di nuovo parere.

L'articolo 6 prevede, ad opera dei decreti legislativi di cui all'articolo 2, l'istituzione nell'ambito della Conferenza unificata, di una Conferenza permanente per il coordinamento della finanza federale composta dai rappresentanti dei diversi livelli istituzionali. La Conferenza permanente avrà la funzione di concorrere alla definizione degli obiettivi di finanza pubblica per comparto, anche in relazione ai livelli di pressione fiscale e di indebitamento, degli obiettivi compresi nel "Patto per la convergenza" e alla definizione delle procedure per accertare eventuali scostamenti dagli obiettivi di finanza pubblica, promuovendo l'attivazione degli eventuali interventi necessari per il rispetto di tali obiettivi e verificandone la loro attuazione ed efficacia. Essa può inoltre avanzare proposte per la determinazione degli indici di virtuosità e dei relativi incentivi e vigila sull'applicazione dei meccanismi di premialità, sul rispetto dei meccanismi sanzionatori e sul loro funzionamento, concorrendo alla promozione e al monitoraggio dei piani per il conseguimento degli obiettivi di convergenza e proponendo criteri per il corretto utilizzo del fondo perequativo secondo principi di efficacia, efficienza e trasparenza e ne verifica l'applicazione. La Conferenza, infine, garantisce la verifica del funzionamento del nuovo ordinamento finanziario di Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni, oltre alla verifica delle relazioni finanziarie tra i livelli diversi di governo proponendo eventuali modifiche o adeguamenti del sistema e verifica la congruità dei dati e delle basi informative finanziarie, tributarie e di servizio fornite dalle amministrazioni statali e territoriali.

L'articolo 7 prevede inoltre la costituzione di una Segreteria tecnica, di cui la Conferenza si avvale nello svolgimento delle sue funzioni, istituita con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro dell'Economia e delle Finanze, sentita la Conferenza per il coordinamento della finanza federale, adottato entro trenta giorni della prima seduta della Conferenza stessa. Il decreto disciplina l'organizzazione e il funzionamento della Segreteria, individuando gli uffici di livello dirigenziale e le unità di personale dell'organico della Ragioneria generale dello Stato, dell'Istat, dell'Isae e di altre amministrazioni statali, nonché delle regioni e degli enti locali e delle loro strutture associative, che verranno trasferite alla Segreteria, nonché il trasferimento delle relative risorse finanziarie attualmente in dotazione alle amministrazioni cedenti, necessarie alla

copertura degli oneri derivanti dall'attuazione del presente comma. Nell'esercizio delle sue funzioni, la Segreteria tecnica si avvale della collaborazione e della competenze degli Uffici e dei Servizi competenti per materia del Senato della Repubblica e della Camera dei Deputati.

La Segreteria tecnica svolge le attività istruttorie e di supporto necessarie al funzionamento della Conferenza e, 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 tutti i necessari elementi informativi sui dati finanziari, tributari e relativi all'offerta di servizi.

In questa sede è doveroso sottolineare che l'istituzione della Conferenza permanente per il coordinamento della finanza federale e della Segreteria tecnica previste dagli articoli 6 e 7 del presente disegno di legge sono da considerarsi come delle soluzioni provvisorie in quanto non si è ancora proceduto a quello che invece - come sottolineato in apertura - si ritiene necessario al fine del riassetto complessivo delle nostre istituzioni: la fondamentale revisione del cd. bicameralismo perfettamente paritario con la conseguente trasformazione del Senato della Repubblica in un vero e proprio Senato federale. In quell'ottica, infatti, le funzioni che in via provvisoria vengono ora assegnate ai due organismi, sarebbero svolte dal solo Ufficio del bilancio del Parlamento italiano, al quale spetterebbero quindi tutti i compiti di coordinamento, controllo e monitoraggio del sistema finanziario dello stato e delle autonomie territoriali.

Il Capo III concerne i rapporti finanziari tra Stato, Regioni a statuto ordinario ed autonomie locali. Il meccanismo previsto (articolo 8) ruota attorno al concetto di "territorio regionale", che corrisponde geograficamente alla Regione a statuto ordinario, ma finanziariamente all'insieme degli enti (Regioni, Province, Comuni, Città metropolitane) che in quel territorio sono ricompresi.

L'articolo 9 riguarda il sistema di finanziamento e perequazione dei territori regionali corrispondenti alle Regioni a statuto ordinario. Il calcolo dell'attribuzione delle risorse tributarie per le funzioni indicate alla lettera m) dell'articolo 117, comma 2 della Costituzione avviene sulla base della clausola del territorio regionale più ricco: definiti i fabbisogni complessivi sulla base di indicatori di bisogni e stime di costi standard nell'offerta di servizi, si fissano le aliquote relative ai tributi propri regionali e alle partecipazioni regionali ai tributi erariali, assegnati al finanziamento di queste funzioni, in modo da garantire la copertura integrale dei fabbisogni in almeno un territorio regionale. In sostanza, si calcolano i fabbisogni complessivi per le materie lettera m), si calcolano indici sintetici della capacità tributaria e tariffaria complessiva degli enti sub regionali operanti nel territorio regionale (Comuni, Province, Città metropolitane) destinabili al finanziamento delle materie sub m) e si fissano le aliquote dei tributi regionali e delle partecipazioni regionali in modo da garantire che il complesso di queste risorse sia in grado di finanziare integralmente i fabbisogni sopra determinati in almeno un territorio regionale.

Le aliquote dei tributi regionali e delle partecipazioni così determinate si applicano a tutti i restanti territori regionali e i territori regionali diversi da quello pienamente autosufficiente ricevono trasferimenti perequativi che garantiscono il finanziamento integrale dei fabbisogni relativi alle funzioni lettera m), da qualunque livello di governo queste siano svolte.

Per il finanziamento di queste e delle restanti funzioni vengono individuati 15 fondi perequativi iscritti nel bilancio dello Stato, composti da quattro componenti: a) la componente relativa alle materie che rientrano nell'articolo 117, comma 2, lettera m) della Costituzione; b) la componente

relativa alle materie che non rientrano nell'articolo 117, comma 2, lettera m) della Costituzione; c) la componente relativa alle funzioni fondamentali (art. 117, comma 2, lett.p) Cost.) dei Comuni; d) la componente relativa alle funzioni fondamentali delle Province.

Gli articoli 10 e 11 descrivono il sistema di finanziamento e perequazione delle Regioni a statuto ordinario e delle autonomie locali. Le quattro componenti del fondo perequativo individuate e definite dall'articolo 9 vengono distribuite nei territori delle singole regioni come segue: a) la componente relativa ai livelli essenziali delle prestazioni (art. 117. 2, lettera m) viene attribuita direttamente alle Regioni; b) la componente non riguardante la lettera m) viene attribuita alle regioni, le quali possono poi ulteriormente distribuirla sul territorio; c) la componente relativa alle funzioni fondamentali dei comuni (art. 117.2, lett. p) viene ad essi direttamente attribuita; d) la componente relativa alle funzioni fondamentali delle province (art. 117.2, lett. p) viene ad esse direttamente attribuita.

L'articolo 12 stabilisce che le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano 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. In tale contesto, si dovrà tenere conto della dimensione della finanza delle regioni a statuto speciale e delle province autonome rispetto alla finanza pubblica complessiva, delle funzioni da esse effettivamente esercitate e dei relativi oneri, dei livelli di reddito pro capite. Le stesse norme di attuazione interverranno sulle 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.

L'articolo 13 disciplina gli interventi speciali di cui al quinto comma dell'articolo 119 della Costituzione, i quali devono essere adottati nel rispetto dei principi e criteri direttivi elencati: a) definizione delle modalità con le quali gli interventi finalizzati agli obiettivi di cui al quinto comma dell'articolo 119 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, alla collocazione geografica degli enti, alla loro prossimità al confine con altri Stati, 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 stanziato 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 di cui alla presente legge, 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.

L'articolo 14 contiene i principi e criteri direttivi relativi alle modalità di finanziamento di Roma Capitale, rinviando ad un apposito decreto per l'attuazione, che deve comunque tener conto delle specifiche esigenze di finanziamento derivanti dall'esercizio delle funzioni associate al ruolo di capitale della Repubblica. Fermo restando, quindi, quanto stabilito dalle disposizioni del presente disegno di legge per il finanziamento dei Comuni e delle Città metropolitane, sono altresì assicurate alla città di Roma, capitale della Repubblica, specifiche quote aggiuntive di tributi erariali, oltre che di un proprio patrimonio, commisurato alle funzioni e competenze ad essa attribuite e che comprenda il trasferimento, a titolo non oneroso, al comune di Roma dei beni appartenenti al patrimonio dello Stato non più funzionali alle esigenze dell'Amministrazione centrale.

Il decreto legislativo di disciplina deve inoltre recare una disciplina transitoria in base a cui l'attuazione delle disposizioni relative a Roma capitale 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.

L'articolo 15 prevede invece che al finanziamento delle Città metropolitane si provveda previa individuazione delle funzioni alle stesse attribuite, secondo i principi e criteri direttivi indicati per gli altri livelli di governo. Il finanziamento delle funzioni delle Città metropolitane è comunque 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. Ad un apposito decreto legislativo è quindi demandato di assegnare alle Città metropolitane tributi ed entrate proprie, anche diverse da quelle assegnate ai Comuni, disciplina la facoltà delle Città metropolitane di applicare tributi in relazione alle spese riconducibili all'esercizio delle loro funzioni fondamentali, a disciplina le modalità con cui le Città metropolitane, le quali sono previste sostituirsi alle province nell'esercizio delle funzioni esercitate dalle stesse province all'interno del territorio metropolitano, acquisiscano 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.

Per quanto riguarda il patrimonio degli enti locali e delle regioni, l'articolo 16 prevede che esso debba essere disciplinato dai decreti legislativi attribuendo a titolo non oneroso ad ogni livello di governo di distinte tipologie di beni, anche attraverso il ricorso alla concertazione in sede di Conferenza unificata, commisurate alle dimensioni territoriali, alle capacità finanziarie ed alle competenze e funzioni effettivamente svolte o esercitate dalle diverse regioni ed enti locali oltre che assegnando beni immobili sulla base del criterio di territorialità. Viene altresì prevista la necessità di individuare le tipologie di beni di rilevanza nazionale che non possono essere trasferiti, ivi compresi i quelli appartenenti al patrimonio culturale nazionale.

L'articolo 17 prevede che 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, con uno o più disegni di legge, previo parere della Conferenza unificata, provveda a disciplinare le modalità di determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni, sulla base delle metodologie e dei dati elaborati dalla Conferenza permanente per il federalismo fiscale.

L'articolo 18 disciplina il regime transitorio volto a garantire il passaggio graduale dall'attuale sistema a quello a regime. In particolare, viene previsto che a) venga sostituita la 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), ovvero non riconducibili a tale vincolo; b) i fabbisogni finanziari correnti in termini standard di ciascun territorio regionale siano calcolati con riferimento alla spesa storica corrente di ciascuna regione a statuto ordinario per le spese relative alle materie di cui all'articolo 9, comma 2, lettera c), numero 1); c) la capacità fiscale standardizzata di riferimento venga determinata pari alla spesa storica di ciascuna regione a statuto ordinario per le materie di cui all'articolo 9, comma 2, lettera c), numero 2); d) per il finanziamento delle spese relative alle funzioni di cui all'articolo 9, comma 2, lettera a), numero 2) i fabbisogni finanziari in termini standard di ciascun ente regionale o locale a cui sono assegnate le corrispondenti funzioni amministrative siano calcolati con riferimento alla spesa storica; e) previsione che il nuovo schema di finanziamento e di perequazione venga applicato esclusivamente alle funzioni attualmente svolte dalle regioni, dai comuni, dalle province e dalle città metropolitane in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione.

Fermo restando l'avvio del passaggio dalla spesa storica al fabbisogno standard, qualora alla data di entrata in vigore dei decreti legislativi non siano ancora state individuate dalla legge le funzioni fondamentali di cui all'articolo 117.2, lett. p) della Costituzione, il periodo di transizione di 5 anni previsto decorre dalla successiva entrata in vigore della legge con cui dette funzioni sono individuate.

Viene inoltre previsto che i fabbisogni finanziari relativi alle spese dei comuni, delle città metropolitane e delle province sono determinati considerando 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.

Viene infine previsto che il trasferimento 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 del trasferimento 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, che stabilisce le modalità di monitoraggio e di valutazione del raggiungimento degli obiettivi fissati.

L'articolo 19, infine, prevede che la dimensione del Fondo perequativo a favore dei territori regionali venga rivista con cadenza triennale salvo che, 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, sia 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. In questo caso lo Stato ha la possibilità di rivedere l'entità del finanziamento del Fondo perequativo.

Per i motivi suesposti si auspica un esame in tempi rapidi del presente disegno di legge.

## DISEGNO DI LEGGE

### CAPO I FINALITÀ E OGGETTO

#### *Art. 1* *(Finalità)*

1. La presente legge definisce i principi e 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 che 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 del terzo comma dell'articolo 119 della Costituzione, assicurando l'integrale finanziamento del normale svolgimento delle funzioni ad essi attribuite ai sensi del quarto comma del medesimo articolo;
- 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 dal quinto comma dell'articolo 119 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 tra i tributi di cui alla precedente 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 vanno approvati i bilanci preventivi degli enti territoriali in coerenza con i processi di coordinamento e codecisione di cui all'articolo 11 della presente legge;
- 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 di tale legge 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 lettera m) della Costituzione nonché delle funzioni fondamentali ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera p) della Costituzione;
- e) i fabbisogni standard ottimali vengono 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 lettera m) della Costituzione;
- f) i fabbisogni standard effettivi vengono individuati, nell'ambito della legge di coordinamento dinamico della finanza pubblica di cui alla lettera c) del presente comma, 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) del presente comma;
- g) i fabbisogni standard effettivi 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) del presente comma, denominato “patto per la convergenza”;
- h) con la stessa legge di coordinamento dinamico della finanza pubblica 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 mese di aprile in sede di Conferenza unificata; tale disegno di legge è qualificato come provvedimento collegato alla manovra di

bilancio; esso deve essere 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 al successivo 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)* e *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 "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 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 relazione 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 nella legge 27 luglio 2000, n. 212, e successive modificazioni, recante disposizioni in materia di statuto dei diritti del contribuente;
  - 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 sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana, è istituita una 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 al successivo articolo 6;

5. Gli schemi dei decreti legislativi previsti dalla presente legge sono trasmessi alla commissione di cui al presente articolo 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 sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana, è istituita, nell'ambito della Conferenza unificata la Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica come organismo stabile di coordinamento della finanza pubblica, di seguito denominata «Conferenza». Essa è presieduta dal Ministro dell'economia e delle finanze, ne fanno parte i Ministri dell'interno, dei rapporti con le regioni, della semplificazione normativa, delle riforme per il federalismo, della pubblica amministrazione e innovazione e tre rappresentanti delle regioni, tre delle province e tre dei comuni designati dalla Conferenza unificata.

2. Il suo funzionamento 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)*

1. Presso la Conferenza unificata è istituita la Segreteria tecnica per l'attuazione del federalismo fiscale.
2. La Segreteria tecnica svolge le attività istruttorie e di supporto necessarie sia al funzionamento della Conferenza di cui all'art. 6 che della Commissione parlamentare di cui all'art. 5. 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 tutti 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 per il coordinamento della finanza pubblica e la Commissione parlamentare bicamerale per l'attuazione del federalismo fiscale, adottato entro trenta giorni dalla prima seduta della Conferenza stessa. Il decreto disciplina l'organizzazione e il funzionamento della Segreteria, individuando gli uffici di livello dirigenziale e le unità di personale dell'organico della Ragioneria generale dello Stato, dell'Istat, dell'Isae e di altre amministrazioni statali, nonché delle regioni e degli enti locali e delle loro strutture associative, che verranno trasferite alla Segreteria, 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 dall'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 dei commi terzo e quarto dell'art. 117 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'art. 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), del presente comma 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;

*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)*, della presente legge;

*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 ai successivi 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 dall'entrata in vigore della presente legge, decreti legislativi sulla base dell'articolo 12, comma 1, lettera a) della presente 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 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 compartecipazioni 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 compartecipazioni che consentano ad un territorio regionale di finanziare integralmente i fabbisogni correnti determinati in termini standard;

2) quote del fondo perequativo di cui alla successiva 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), numero 3), il finanziamento ordinario avviene mediante:

1) la fissazione delle aliquote relative ai tributi propri e alle compartecipazioni 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 compartecipazioni, che consentano ad un territorio regionale di finanziare integralmente la propria spesa storica;

2) quote del fondo perequativo di cui alla successiva 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 a favore 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 compartecipazioni 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), 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 i 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) del presente comma. 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 le spese di cui al numero 1) sia per le 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) del comma 1 del presente articolo 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 ai fondi perequativi le risorse assegnate corrispondenti a ciascun 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 alla regione. 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 regione attribuisce le risorse alla regione stessa, ai comuni, alle province e alle città metropolitane entro 20 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 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.

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, 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 al quinto comma dell'articolo 119 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  
CITTA' 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 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 dall'esercizio delle funzioni associate 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 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, 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 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, è disciplinata, ai sensi dell'articolo 114, primo comma, e dell'articolo 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'interno 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, 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, comma 2, 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 alla citata lettera *m)*.

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 di cui all'articolo 7.

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 bicamerale di cui all'articolo 5, che si esprimono nei termini previsti dai rispettivi regolamenti parlamentari.

## CAPO IX L'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*), 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 in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione;

*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'art. 2 non siano ancora state individuate dalla legge le funzioni fondamentali di cui all'art. 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 considerando 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'art. 18, la dimensione del fondo perequativo a favore 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 medesimo Fondo perequativo.