



**Commissione tecnica paritetica
per l'attuazione del federalismo fiscale
COPAFF**

Ricognizione sullo stato di attuazione della delega contenuta nella legge n. 42/2009.

A cura della Segreteria tecnica della Copaff

A due anni dall'emanazione della legge delega n. 42/09, il processo di attuazione del federalismo fiscale, anche se non può dirsi completato, ha fatto significativi passi in avanti.

All'attualità sei decreti legislativi hanno concluso il loro iter di emanazione e sono stati pubblicati nella Gazzetta Ufficiale:

- **federalismo demaniale** (d. lgs. n. 85/2010 in G.U. n. 134 dell'11.6. 2010);
- ordinamento transitorio di **Roma Capitale** (d. lgs. n. 156/2010 in G.U. n. 219 del 18.9.2010);
- determinazione dei **costi e fabbisogni standard di comuni, città metropolitane e province** (d. lgs. n. 216/2010 in G.U. n. 294 del 17.12.2010);
- **federalismo fiscale municipale** (d. lgs. n. 23/2011 in G.U. 67 del 23.3.2011);
- **autonomia di entrata di regioni a statuto ordinario e province** nonché determinazione di **costi e fabbisogni standard nel settore sanitario** (d. lgs. n. 68/2011 in G.U. n. 109 del 12.5.2011);
- risorse aggiuntive ed interventi speciali per la **rimozione degli squilibri economici**, attuativo dell'art. 16 della legge n. 42/09 (d. lgs. n. 88/2011 in G.U. n. 143 del 22.6.2011)

A questi vanno aggiunti:

- lo schema di decreto legislativo in materia di **armonizzazione dei sistemi contabili e dei bilanci delle Regioni, degli enti locali e dei loro enti ed organismi**, approvato in via definitiva dal Consiglio dei Ministri il 9 giugno 2011 ed in attesa di pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale;
- lo schema di decreto legislativo in materia di **premi e sanzioni e meccanismi di governance**, attualmente all'esame della Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale.

Il quadro complessivo degli interventi si completa, poi, con i seguenti ulteriori provvedimenti:

- decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 22 novembre 2010, recante Disposizioni in materia di **perequazione infrastrutturale**, emanato ai sensi dell'articolo 22 della legge 5 maggio 2009, n. 42.
- d.P.C.M. 6 agosto 2009, recante "Istituzione del **Tavolo di confronto tra il Governo e le Regioni a Statuto speciale e le Province autonome di Trento e Bolzano**, in attuazione dell'articolo 27, comma 7, della legge 5 maggio 2009, n. 42

Nella tabella che segue sono riportati gli adempimenti procedurali che si sono susseguiti nell'iter di emanazione di ciascun provvedimento legislativo, con indicazione della data in cui c'è stata la deliberazione preliminare del Consiglio dei Ministri, il parere della Conferenza Unificata, il parere della Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale, la deliberazione definitiva del

Consiglio dei Ministri; l'ultima colonna riporta, infine, gli estremi del provvedimento definitivo e quelli della sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale.

Oggetto	CdM (preliminare)	Conferenza unificata	Comm. parl. attuazione fed. fiscale	CdM (definitivo)	Data e pubblicazione in G.U.
Attribuzione a comuni, province, città metropolitane e regioni di un proprio patrimonio	17.12.2009	Mancata intesa in Conf. Unificata Parere favorevole Conf. Stato-Città 04.03.2010	19.05.2010	20.5.2010	D. lgs. 28 maggio 2010, n. 85 in G.U. n. 134 dell'11 giugno 2010
Ordinamento transitorio di Roma capitale	18.06.2010	29.07.2010	16.09.2010	17.09.2010	D. lgs. 17 settembre 2010, n. 156 in G.U. n. 219 del 18 settembre 2010
Determinazione dei fabbisogni standard di comuni, città metropolitane e province	22.07.2010	29.07.2010	10.11.2010	18.11.2010	D. lgs. 26 novembre 2010, n. 216 in G.U. n. 294 del 17 dicembre 2010
Federalismo fiscale municipale	04.08.2010	Mancata intesa per decorrenza dei termini 23.09.2010	3.02.2011 (votazione pari) *	3.03.2011	D.lgs. 14 marzo 2011, n. 23 in G.U. n. 67 del 23 marzo 2011
Autonomia di entrata delle regioni a statuto ordinario e delle province, determinazione dei costi e fabbisogni standard nel settore sanitario nonché istituzione della Conf. permanente per il coord. della finanza pubblica	07.10.2010	16.12.2010	24.03.2011	31.03.2011	D. lgs. 6 maggio 2011, n. 68 in G.U. n. 109 del 12 maggio 2011
Risorse aggiuntive ed interventi speciali per la rimozione degli squilibri economici	26.11.2010	20.01.2011 mancata intesa	5.05.2011	19.05.2011	D. lgs. 31 maggio 2011, n. 88 in G.U. n. 143 del 22 giugno 2011
Meccanismi sanzionatori e premiali per regioni, province e comuni, (AG 365)	30.11.2010	18/05/2011 mancata intesa			
Armonizzazione sistemi contabili e bilanci di regioni, province ed enti locali	17.12.2010	03.03.2011	08.06.2011	09.06.2011	
Ricognizione degli interventi infrastrutturali		Informativa del 16.12.2010 e 10.02.2011			D.M. 26 novembre 2010 in G.U. n. 75 del 1° aprile 2011

Con riferimento all'attuazione delle deleghe occorre peraltro considerare che il termine generale per l'esercizio scade ora il 21 novembre 2011 in quanto la legge 8 giugno 2011, n. 85, tra gli altri, ha prorogato di sei mesi il termine originariamente fissato in 24 mesi dall'art. 5 della legge 42/09. La stessa legge n. 85, poi, ha prorogato da 2 a 3 anni il termine per l'emanazione dei decreti legislativi correttivi e integrativi e da 36 a 48 mesi quello per l'emanazione dei decreti istitutivi delle singole città metropolitane; inoltre, ha prorogato di 150 giorni, in luogo dei 90 originariamente previsti, il termine di esercizio della delega nel caso in cui quello per l'espressione del parere da parte della Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale scada nei 30 giorni che precedono il termine finale per l'esercizio della delega o successivamente.

Di seguito si riporta, in sintesi, il contenuto di ciascun decreto legislativo e per ognuno, ove previsti, i principali, ulteriori atti applicativi riepilogati in un'apposita tabella che dà conto del relativo stato di attuazione.

Federalismo demaniale

Il decreto legislativo 28 maggio 2010, n. 85, attuativo dell'articolo 19 della legge 42, è stato il primo ad essere emanato. Esso prevede l'attribuzione agli enti territoriali dei beni statali da individuare con un apposito dPCM secondo criteri di sussidiarietà, adeguatezza, territorialità, semplificazione, capacità finanziaria, correlazione con competenze e funzioni e valorizzazione ambientale. Gli enti territoriali che intendono acquisirli presentano apposita domanda all'Agenzia del demanio e, a seguito dell'attribuzione, potranno disporre del bene nell'interesse della collettività rappresentata, favorendone la massima valorizzazione funzionale. Ciascun ente assicura l'informazione circa il processo di valorizzazione anche tramite divulgazione sul proprio sito internet istituzionale.

Sono in ogni caso esclusi dal trasferimento i beni in uso alle amministrazioni pubbliche per finalità istituzionali, i porti e gli aeroporti di rilevanza economica nazionale ed internazionale, i beni del patrimonio culturale, le reti di interesse statale, i parchi nazionali e le riserve naturali statali, i beni in uso a qualsiasi titolo a Camera, Senato, Corte Costituzionale ed organi di rilevanza costituzionale. Sono altresì esclusi, per effetto della novella recata dall'art. 4, co. 17, del decreto-legge 13 maggio 2011, n. 70, i beni oggetto di accordi o intese con gli enti territoriali per la razionalizzazione o la valorizzazione dei rispettivi patrimoni immobiliari sottoscritti alla data del 26 giugno 2010 (data di entrata in vigore del d. lgs. 85) i quali possono essere attribuiti, su richiesta, all'ente che ha sottoscritto l'accordo o l'intesa ovvero ad altri enti territoriali.

Allo stato attuale, la Conferenza Unificata del 5 maggio 2011 ha registrato la mancata intesa (con decorrenza dei termini) sul dPCM concernente l'elenco dei beni trasferibili agli Enti territoriali (ex art. 5,

co. 3, lett. e, del d lgs 85/2010) perché l'elenco trasmesso – c.d. white list – è stato ritenuto incompleto e non conforme al dettato normativo di cui all'art. 3, co. 3, del d lgs n. 85/2010. Regioni ed EE. LL. hanno sottolineato che sussistono lacune fondamentali come l'individuazione degli enti destinatari dei beni, nonché su elementi informativi importanti, come i costi di gestione.

Nella successiva seduta del 18 maggio 2011 è mancata nuovamente l'intesa per l'impossibilità delle Regioni di approfondire il provvedimento pervenuto, nella versione aggiornata, il giorno precedente.

Sempre nella seduta del 18 maggio 2011 la Conferenza Unificata ha espresso parere negativo sul decreto del Direttore dell'Ag. Demanio che reca l'elenco degli immobili sottratti al trasferimento agli Enti territoriali (ex art. 5, co. 3, d lgs 85/10). Sulla c.d. "black list" sono in corso approfondimenti da parte di un apposito tavolo tecnico, al termine dei quali seguirà l'apposito decreto.

Al momento, sono in corso, altresì, incontri tra la Conferenza delle Regioni e delle Province autonome e rappresentanti del Governo al fine di affrontare le problematiche concernenti il passaggio delle miniere dal patrimonio indisponibile dello Stato al patrimonio disponibile delle Province. Al riguardo, la Conferenza ha sottolineato il rischio di una separazione tra proprietà e funzioni che restano di competenza regionale e le difficoltà gestionali e tecniche da parte delle Province rispetto alla valorizzazione mediante dismissione dei beni.

La Conferenza chiede di considerare l'ipotesi di una modifica normativa che consenta il trasferimento delle miniere al patrimonio indisponibile delle Regioni, prospettando, nelle more, la possibile attivazione della procedura di cui all'art. 4, co 1, del d lgs 85.

Gli adempimenti attuativi contemplati dal d. lgs n. 85/2010 sono riassunti nella seguente tabella

RIFERIMENTO NORMATIVO	NATURA ATTO	OGGETTO	TERMINE	ATTUAZIONE
Art. 3, comma 1, lett. a) e b)	Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri	<p>Trasferimento alle Regioni, unitamente alle relative pertinenze, dei beni del demanio marittimo, con esclusione di quelli direttamente utilizzati dalle amministrazioni statali, e del demanio idrico nonché le opere idrauliche e di bonifica di competenza statale, ad esclusione:</p> <p>1) dei fiumi di ambito sovregionale;</p> <p>2) dei laghi di ambito sovregionale per i quali non intervenga un'intesa tra le Regioni interessate, ferma restando comunque la eventuale disciplina di livello internazionale.</p> <p>Trasferimento alle Province, unitamente alle relative pertinenze, dei beni del demanio idrico limitatamente ai laghi chiusi privi di emissari di superficie che insistono sul territorio di una sola Provincia e delle miniere che non comprendono i giacimenti petroliferi e di gas e le relative pertinenze nonché i siti di stoccaggio di gas naturale e le relative pertinenze.</p>	23.12.2010 (entro 180 giorni dall'entrata in vigore del d. lgs.)	E in corso di definizione l'elenco dei beni di demanio marittimo del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, oggetto di esclusione, in quanto utilizzati dallo stesso Dicastero ovvero da altre Amministrazioni dello Stato per fini istituzionali, nonché quelli in cui sono ubicati i porti di rilevanza economica nazionale e internazionale

Art. 3, comma 3	Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri	Formazione degli elenchi, corredati da adeguati elementi informativi, anche relativi allo stato giuridico, alla consistenza, al valore del bene, alle entrate corrispondenti e ai relativi costi di gestione dei beni trasferibili, individuati singolarmente o per gruppi.	23.12.2010 (entro 180 giorni dall'entrata in vigore del d lgs)	L'elenco di beni appartenenti alla tipologia prevista dall'articolo 5 comma 1, lett. e), più volte aggiornato, è pubblicato sul sito istituzionale dell'Agenzia del Demanio
Art. 3, comma 4 primo periodo	Istanza delle Regioni e degli Enti locali all'Agenzia del Demanio	Le Regioni e gli Enti locali che intendono acquisire i beni, o gruppi di beni, contenuti negli elenchi presentano un'apposita domanda di acquisizione con allegata una relazione contenente: finalità e modalità di utilizzazione del bene, tempistica, economicità, destinazione.	entro 60 giorni dalla pubblicazione in G.U. dei DPCM di individuazione dei beni	Il 26.1.2011 l'Agenzia del Demanio ha dato notizia a tutti gli Enti Territoriali interessati (2.848 tra Comuni, Province e Regioni) di aver predisposto un apposito applicativo informatico per la presentazione <i>on line</i> delle istanze
Art. 3, comma 4 ultimo periodo	Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri	Sulla base domande di acquisizione è adottato ulteriore DPCM, riguardante l'attribuzione dei beni, che produce effetti dalla data di pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale e che costituisce titolo per la trascrizione e per la voltura catastale dei beni a favore di ciascuna Regione o ciascun Ente locale	Entro i 60 giorni successivi alla scadenza del termine di cui all'art. 3, comma 4, primo periodo	
Art. 3, comma 6	Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri	DPCM di affidamento dei beni per i quali non è stata presentata la domanda di acquisizione all'Agenzia del demanio o all'amministrazione che ne cura la gestione, che provvede alla valorizzazione e alienazione degli stessi beni, d'intesa con le Regioni e gli Enti locali interessati, sulla base di appositi accordi di programma o protocolli di intesa.		
Art. 4, comma 1	Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri	Ove ne ricorrano i presupposti, un DPCM di attribuzione di beni demaniali diversi da quelli appartenenti al demanio marittimo, idrico e aeroportuale, può disporre motivatamente il mantenimento dei beni stessi nel demanio o l'inclusione nel patrimonio indisponibili		
Art. 5, comma 3, primo periodo	Comunicazione all'Agenzia del Demanio	Le Amministrazioni statali e gli altri Enti utenti di immobili statali trasmettono all'Agenzia del Demanio gli elenchi dei beni immobili di cui si richiede l'esclusione.	24.09.2010 (entro 90 giorni dall'entrata in vigore del d lgs)	Entro il 24 settembre 2010 le Amministrazioni Statali hanno comunicato via web sul sistema U.GOV i beni di cui si chiede l'esclusione dal trasferimento in quanto utilizzati per finalità istituzionali
Art. 5, comma 3, terzo periodo	Decreto del Direttore dell'Agenzia del Demanio	Elenco dei beni esclusi dal trasferimento agli enti territoriali	24.09.2010 (entro 90 giorni dall'entrata in vigore del d lgs)	Parere contrario reso dalla Conferenza Unificata del 18 maggio 2011

Art. 5, comma 3, quarto periodo	Decreto del Direttore dell' Agenzia del Demanio	Redazione e pubblicazione sul sito internet dell' Agenzia del demanio, previo parere della Conferenza Unificata, dell'elenco complessivo dei beni esclusi dal trasferimento	8.11.2010 (entro i 45 giorni successivi al termine di cui all'art. 5, comma 3, terzo periodo)	In attesa del parere della Conferenza Unificata. Nelle more, dal dicembre 2010 l' Agenzia del Demanio ha provveduto alla pubblicazione dell'elenco sul suo sito internet
Art. 5, comma 4	Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri	Individuazione, previa intesa in Conferenza Unificata, dei beni immobili in uso al Ministero della Difesa, non più utilizzati per le funzioni di difesa e sicurezza nazionale, che possono essere trasferiti	26.6.2011 (entro un anno dall'entrata in vigore del d lgs)	Esaminato, con rinvio, dalla Conferenza Unificata del 18 maggio 2011
Art. 5, comma 5	Accordi tra Stato, Regioni, Enti pubblici territoriali	Trasferimento alle Regioni e agli altri enti territoriali dei beni e delle cose indicati nell'ambito di specifici accordi di valorizzazione e dei conseguenti programmi e piani strategici di sviluppo culturale, definiti ai sensi del codice dei beni culturali e del paesaggio	26.06.2011 (entro un anno dall'entrata in vigore del d lgs)	Il 9.02.2011 sottoscritto Protocollo d'Intesa tra il Ministero per i Beni Ambientali e Culturali (MIBAC) e l' Agenzia del Demanio. Il 18.05.2011 il MIBAC ha emanato una circolare sulle linee guida per la valorizzazione degli immobili. E' in corso l'esame dei progetti presentati dagli Enti locali finalizzati alla sottoscrizione degli Accordi di valorizzazione.
Art. 5, comma 5bis	Decreto del Ministro economia e finanze	Decreto con cui sono stabiliti termini e modalità per la cessazione dell'efficacia degli accordi o delle intese tra lo Stato e gli enti territoriali per la razionalizzazione o valorizzazione dei rispettivi patrimoni immobiliari.	13.7.2011 (entro 60 giorni dal 14.5.2011, data di entrata in vigore del decreto-legge 70/2011)	Ai fini dell'emanazione del DPCM, l' Agenzia del Demanio sta procedendo alla ricognizione dei beni oggetto di accordi o intese con gli enti territoriali per la razionalizzazione o la valorizzazione dei rispettivi patrimoni immobiliari.
Art. 7, comma 1	Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri	E' prevista la possibilità di attribuire ulteriori beni, mediante successivi DPCM adottati ogni due anni, su richiesta motivata di Regioni ed Enti locali.	A decorrere dal 1° gennaio del secondo anno successivo all'entrata in vigore del decreto legislativo	
Art. 9, comma 2	Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri	Determinazione delle modalità per ridurre le risorse a qualsiasi titolo spettanti alle Regioni e agli Enti locali in funzione della riduzione delle entrate erariali conseguente alla adozione dei D.P.C.M. di trasferimento dei beni.	A decorrere dal primo esercizio finanziario successivo alla data del trasferimento dei beni	
Art. 9, comma 3	Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri	Individuazione dei criteri e delle modalità per la determinazione degli importi da escludere ai fini del patto di stabilità interno corrispondenti alle spese già sostenute dallo Stato per la gestione e la manutenzione dei beni trasferiti.	25.8.2010 (entro 60 giorni dall'entrata in vigore del d lgs)	

Art. 9, comma 4	Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri	DPCM che assicura la coerenza tra il riordino e la riallocazione delle funzioni e la dotazione delle risorse umane e finanziarie, con il vincolo che al trasferimento delle funzioni corrisponda un trasferimento del personale tale da evitare ogni duplicazione di funzioni.		
Art. 9, comma 5	Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri	Definizione delle modalità di destinazione delle risorse nette derivanti a ciascuna Regione ed Ente locale dalla eventuale alienazione degli immobili del patrimonio disponibile loro attribuito, nonché quelle derivanti dalla eventuale cessione di quote di fondi immobiliari cui i medesimi beni siano stati conferiti.	25.8.2010 (entro 60 giorni dall'entrata in vigore del d lgs)	

Roma Capitale

Il decreto legislativo 17 settembre 2010, n. 156 è stato emanato sulla base della delega espressa dall'art. 24 della l. 42 che prevede la definizione dell'ordinamento, anche finanziario, dell'ente territoriale Roma Capitale, che sostituisce il Comune di Roma.

Il decreto detta la disciplina transitoria di Roma Capitale, che dovrebbe concludersi a seguito dell'istituzione e disciplina delle città metropolitane, ed individua i relativi organi di governo, costituiti dall'Assemblea capitolina, cui sono attribuiti compiti di indirizzo e di controllo politico, dalla Giunta capitolina, che collabora con il primo cittadino al governo dell'ente, e dal Sindaco, che è responsabile dell'amministrazione di Roma capitale e, oltre a svolgere le funzioni attribuite, può essere udito in Consiglio dei Ministri.

Gli adempimenti attuativi contemplati dal d. lgs n. 156/2010 sono riassunti nella seguente tabella

RIFERIMENTO NORMATIVO	NATURA ATTO	OGGETTO	TERMINE	ATTUAZIONE
Art.3, comma 4	Regolamenti dell'Assemblea capitolina	Disciplina delle funzioni amministrative di cui all'art. 24, comma 3, della l. 42/09, in conformità al principio di funzionalità rispetto alle speciali attribuzioni di Roma Capitale	Dopo l'entrata in vigore del d.lgs di cui all'art. 24, comma 5, l. 42	
Art.3, comma 4	Atto dell'Assemblea capitolina	Approvazione dello statuto di Roma Capitale	Entro 6 mesi dall'entrata in vigore del d.lgs di cui all'art. 24, comma 5, l. 42	
Art.5, commi 3 e 4	Decreto del Ministro dell'interno di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze	Determinazione dell'indennità di funzione spettante a Sindaco, Presidente e Consiglieri dell'Assemblea capitolina, Assessori	Successivamente all'approvazione dello statuto e comunque dopo l'entrata in vigore del d.lgs di cui all'art. 24, comma 5, l. 42	

Fabbisogni standard degli enti locali

Il decreto legislativo 26 novembre 2010, n. 216 attua l'articolo 2, comma 2, lett. *f*), della legge n. 42, e prevede la disciplina di determinazione dei fabbisogni standard per Comuni e Province, con l'obiettivo di assicurare il graduale e definitivo superamento del criterio della spesa storica nel finanziamento delle funzioni degli Enti locali, secondo una precisa scaletta temporale articolata sull'arco del triennio 2012-2014. La determinazione della metodologia da utilizzare per la definizione dei fabbisogni standard è rimessa alla Società per gli studi di settore (SOSE) che sta procedendo secondo un procedimento di tipo *bottom up*, basato cioè sulla raccolta di informazioni mirate da ogni ente locale mediante appositi questionari predisposti dalla stessa Sose in collaborazione con Ifel.

A tale riguardo, Sose ha reso disponibile un portale contenente i questionari on line che, come disposto dallo stesso decreto legislativo 216, gli enti locali devono compilare e restituire nell'arco di 60 giorni.

Allo stato attuale, dopo l'avvio della fase di raccolta di dati e informazioni relativi al primo lotto di questionari afferenti, per i comuni, alle Funzioni di polizia locale e, per le province, alle Funzioni nel campo dello Sviluppo economico relative ai servizi del Mercato del lavoro, è in corso la fase di raccolta dei dati relativi al secondo lotto, concernente, sia per i comuni che per le province, le Funzioni generali di amministrazione di gestione e di controllo.

Una volta conclusa l'attività di rilevazione ed elaborazione dei dati, la metodologia predisposta da Sose sarà sottoposta all'approvazione della Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale o, se nel frattempo istituita, della Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica. Il fabbisogno standard per ciascun Comune e Provincia e la relativa nota metodologica con la procedura di calcolo saranno, quindi, adottati con un dPCM che dovrà seguire un iter procedimentale analogo a quello che caratterizza i decreti delegati previsti dalla l. 42: deliberazione preliminare del Consiglio dei Ministri, pareri della Conferenza Stato-città ed autonomie locali, della Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale e delle Commissioni bilancio delle due Camere, deliberazione definitiva del Consiglio dei Ministri. Il dPCM recante la nota metodologica relativa alla procedura di calcolo ed il fabbisogno *standard* per ciascun Comune e Provincia sarà quindi pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale. Ciascun ente dovrà darne ulteriore pubblicità sul proprio sito istituzionale nonché attraverso le forme di comunicazione del proprio bilancio.

Gli adempimenti attuativi contemplati dal d. lgs n. 216/2010 sono riassunti nella seguente tabella

RIFERIMENTO NORMATIVO	NATURA ATTO	OGGETTO	TERMINE	ATTUAZIONE
Art. 5, comma 1, lettere a) e c)	Attività tecnica della Società per gli Studi di Settore	Predisposizione da parte di SOSE delle metodologie occorrenti all'individuazione dei fabbisogno standard		L'art. 6, comma 2, lett. b) del decreto-legge 13 maggio 2011, n. 70 ha stabilito le modalità applicative per la pubblicazione dei questionari Con decreto del Direttore delle finanze del 24 maggio 2011 (in G.U. n. 124 del 30.5.2011) è stata comunicata la data in cui sono stati resi disponibili i questionari sul sito internet della Sose
Art. 6	Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri	Determinazione dei fabbisogni standard per ciascun Comune e provincia e adozione di una nota metodologica relativa alla procedura di determinazione		

Federalismo fiscale municipale

Il decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23, attua la delega contenuta nell'articolo 2, comma 1 della legge n. 42 e definisce sostanzialmente le linee strategiche della fiscalità locale, al fine di superare, progressivamente e attraverso fasi distinte e successive, l'attuale sistema di finanziamento dei bilanci comunali, basato su trasferimenti erariali ed ancorato al concetto della spesa storica incrementale, riconoscendo ai comuni delle Regioni a statuto ordinario autonome forme di entrata.

In particolare, la prima fase della riforma, che riguarda il periodo compreso tra il 1° gennaio 2011 ed il 31 dicembre 2013, prevede la devoluzione a favore dei Comuni del gettito, o quote di gettito, di tributi statali inerenti al comparto territoriale e immobiliare, vale a dire imposta di registro e di bollo sugli atti relativi agli immobili, imposte ipotecarie e catastali, Irpef sui redditi immobiliari, tributi speciali catastali, tasse ipotecarie, nonché la nuova cedolare secca sugli affitti eventualmente riscossa in alternativa all'Irpef sulle locazioni di immobili ad uso abitativo.

Ai Comuni viene anche attribuita una compartecipazione al gettito IVA, in misura finanziariamente equivalente alla compartecipazione Irpef del 2%; viene, inoltre, prevista l'istituzione di una imposta di soggiorno e la revisione della disciplina dell'imposta di scopo, con la quale possono essere finanziate opere pubbliche, previamente individuate, ed il cui gettito va restituito ai cittadini se l'opera non viene completata.

La seconda fase della riforma sul federalismo comunale prende invece avvio nel 2014 e prevede, tra l'altro, la sostituzione degli attuali tributi statali e comunali che, a vario titolo e forma, insistono sul comparto immobiliare, con due nuove imposte per il finanziamento dei Comuni:

- l'imposta municipale propria, che sostituisce, per agli immobili diversi dall'abitazione principale, l'Irpef e le relative addizionali dovute in relazione ai redditi fondiari attinenti ai beni non locati e l'ICI;
- l'imposta municipale secondaria, che sostituisce la tassa per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche, il canone di occupazione di spazi ed aree pubbliche, l'imposta comunale sulle pubblicità, i diritti sulle pubbliche affissioni, il canone per l'autorizzazione all'installazione dei mezzi pubblicitari e l'addizionale per l'integrazione dei bilanci degli enti comunali di assistenza.

La disciplina generale di tale imposta è demandata ad un apposito regolamento che dovrà fissare il presupposto del tributo, il soggetto passivo, la determinazione dell'imposta (durata ed entità dell'occupazione) e le modalità di pagamento.

Inoltre, si prevede la devoluzione ai Comuni del 30 per cento dell'imposta unica sui trasferimenti immobiliari, che sostituisce i prelievi indiretti sui trasferimenti immobiliari, nonché la conferma delle quote di gettito già devolute a decorrere dall'anno 2011 che non ricadono nell'ambito applicativo della predetta imposta.

Successivamente alla determinazione dei fabbisogni standard collegati alle spese per le funzioni fondamentali, viene istituito un fondo perequativo per comuni e province finalizzato a concorrere al finanziamento delle funzioni da essi svolte.

Il decreto sul federalismo municipale introduce anche, da subito, disposizioni per incentivare i Comuni a rafforzare le attività di contrasto all'evasione fiscale, attraverso il riconoscimento loro del maggior gettito derivante dall'accatastamento degli immobili non dichiarati in catasto, l'innalzamento al 50% della quota relativa ai maggiori tributi riscossi a titolo anche non definitivo, l'attribuzione del 75% delle sanzioni amministrative per l'inadempimento degli obblighi dichiarativi concernenti gli immobili.

Infine, viene disciplinata la graduale cessazione, anche parziale, della sospensione dei poteri dei Comuni di istituire l'addizionale comunale all'Irpef, ovvero di aumentare la stessa nel caso in cui sia stata istituita.

Gli adempimenti attuativi contemplati dal d. lgs n. 23/2011 sono riassunti nella seguente tabella

RIFERIMENTO NORMATIVO	NATURA ATTO	OGGETTO	TERMINE	ATTUAZIONE
Art.2, comma 4	Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze	determinazione della percentuale della compartecipazione dei comuni al gettito IVA nonché delle modalità di attribuzione del gettito ai singoli comuni		Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 17 giugno 2011, in fase di controllo e successiva pubblicazione in Gazzetta Ufficiale

Art.2, comma 6	Decreto del Ministro dell' Economia e delle Finanze	Modalità per la soppressione dell'addizionale comunale all'accisa sull'energia elettrica in favore dello Stato	31.12.2011	
Art.2, comma 7	Decreto del Ministro dell'Interno, di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze, previo accordo in Conferenza Stato-città e autonomie locali	Modalità di alimentazione e riparto del Fondo sperimentale di riequilibrio nonché delle quote del gettito dei tributi che annualmente sono devolute al comune nel cui territorio sono ubicati gli immobili oggetto di imposta	In sede di prima applicazione il termine per l'accordo scade il 22.5.2011	sancito accordo nella Conferenza Stato-città ed autonomie locali del 31 maggio 2011 Decreto firmato il 21 giugno 2011, in corso di registrazione presso la Corte dei Conti
Art.2, comma 8	Decreto del Ministro dell'Interno, di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze, sentita la Conferenza Stato-città e autonomie locali	Riduzione dei trasferimenti erariali ai comuni in misura corrispondente al gettito che confluisce nel Fondo Sperimentale di riequilibrio, nonché al gettito devoluto ai comuni e al gettito derivante dalla compartecipazione IVA		Parere favorevole della Conferenza Stato-città ed autonomie locale del 31 maggio 2011. Decreto firmato il 21 giugno 2011, in corso di registrazione presso la Corte dei Conti.
Art.2, comma 8, ultimo periodo	Decreto del Ministro dell' Economia e delle Finanze	Possibilità di incrementare la quota di gettito della cedolare secca devoluta ai Comuni in misura corrispondente alla individuazione di ulteriori trasferimenti suscettibili di riduzione	Eventuale, a decorrere dal 2012	
Art.2, comma 9	Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri	Possibilità di modificare le aliquote e le quote del gettito dei tributi da devolvere ai comuni relativamente a: imposta di registro e bollo sugli atti di trasferimento immobiliare, imposte ipotecaria e catastale, tributi speciali catastali, tasse ipotecarie; compartecipazione IVA; cedolare secca; compartecipazione al gettito dei tributi nell'ipotesi di trasferimento immobiliare.	Eventuale	
Art.2, comma 10, lett. b)	Decreto del Ministro dell' Economia e delle Finanze	Determinazione delle modalità di recupero delle somme attribuite ai Comuni in via provvisoria e rimborsate ai contribuenti a qualsiasi titolo, con riferimento alla quota del maggior gettito ottenuto a seguito dell'intervento del Comune nell'attività di accertamento.		
Art.2, comma 10, lett. c)	Provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle Entrate	Determinazione delle modalità per l'accesso dei comuni ai dati dell'anagrafe tributaria su immobili, utenze e soggetti presenti nel loro territorio		
Art.3, comma 4	Provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle Entrate	Determinazione delle modalità per l'esercizio dell'opzione al regime della cedolare secca, nonché per il versamento dell'acconto e del saldo dovuto.	6.07.2011 (entro 90 gg. dalla data di entrata in vigore del d lgs)	Provvedimento Agenzia delle Entrate 7 aprile 2011 Pubblicato in pari data sul sito internet dell'Agenzia delle entrate, ai sensi dell'art. 1, comma 361 della L. 24 dicembre 2007, n. 244.

				Circolare dell' Agenzia delle Entrate n. 26/E del 1° giugno 2011
Art.4, comma 3	Decreto del Presidente della Repubblica	Disciplina generale di attuazione dell'imposta di soggiorno	6.06.2011 (entro 60 gg. dalla data di entrata in vigore del d lgs)	In corso di predisposizione
Art.5, comma 1	Decreto del Presidente della Repubblica	Disciplina del graduale sblocco, anche parziale, del potere dei Comuni di istituire o aumentare l'addizionale IRPEF	6.06.2011 (entro 60 gg. dalla data di entrata in vigore del d lgs)	In corso di predisposizione Nelle more dell'adozione, il Dip. Finanze ha diramato la risoluzione n.1/DF del 2 maggio 2011.
Art.6, comma 1	Decreto del Presidente della Repubblica	Disciplina della revisione dell'imposta di scopo di cui all'art. 1, comma 145, l. 296/06	31.10.2011	In corso di predisposizione
Art.8, comma 5	Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri	Possibilità di modificare l'aliquota dell'imposta municipale propria dello 0,76% sugli immobili non prima abitazione	Eventuale	
Art.9, comma 6	Decreti Ministro economia e finanze	Approvazione dei modelli di dichiarazione, di versamento e di trasmissione ai comuni e al sistema informativo della fiscalità dei dati di riscossione relativi all'imposta municipale propria		
Art.11, comma 2	Decreto del Presidente della Repubblica	Disciplina generale dell'imposta municipale secondaria		
Art.13	Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, previa intesa in Conf. Stato-città	Determinazione delle modalità di alimentazione e riparto del Fondo perequativo a favore di comuni e province		
Art.14, comma 9	DM Interno	Determinazione delle modalità di attribuzione ai comuni delle risorse di cui si avvale l'ANCI ex art. 10, comma 5, del d.lgs 504/92, in sostituzione di quelle vigenti		

Autonomia di entrata delle regioni a statuto ordinario e delle province nonché determinazione dei costi e dei fabbisogni standard nel settore sanitario

Il decreto legislativo del 6 maggio 2011, n. 68, attua l'articolo 2, comma 2, lett. e) della legge n. 42. Tale provvedimento detta disposizioni in merito alle nuove forme di entrata delle regioni a statuto ordinario, che vengono rimodulate, e dispone la soppressione, a decorrere dal 2013, dei trasferimenti statali con caratteristiche di generalità e permanenza. IRAP, addizionale IRPEF e compartecipazione IVA permangono le fonti principali di finanziamento delle funzioni regionali. In particolare:

addizionale IRPEF: a decorrere dal 2013 sarà rideterminata l'aliquota, con contestuale riduzione della parte statale. La rideterminazione deve compensare, complessivamente, la soppressione dei trasferimenti statali di parte corrente e la compartecipazione all'accisa sulla benzina. Le Regioni potranno, poi, disporre, con propria legge, incrementi o diminuzioni dell'aliquota di base, ma l'aumento dovrà essere contenuto entro un tetto massimo che varia di anno in anno; se la maggiorazione supererà lo 0,5%, per la parte eccedente essa non sarà applicata sui redditi del primo scaglione IRPEF e, inoltre, sarà vietata la riduzione dell'IRAP. Oltre che nella determinazione dell'aliquota aggiuntiva rispetto a quella base, l'autonomia regionale si potrà esprimere in altre scelte di disciplina dell'addizionale IRPEF. Come in passato, le regioni potranno modulare l'addizionale in modo progressivo; potranno inoltre disporre detrazioni in favore delle famiglie (e misure di sostegno economico diretto ai cittadini il cui reddito non consente di fruire di detrazioni), nonché detrazioni sostitutive di eventuali *voucher* per l'accesso ai servizi pubblici. Tuttavia queste detrazioni: a) saranno interamente a carico del bilancio regionale e non saranno compensate da trasferimenti statali; b) non potranno essere disposte dalle regioni che non hanno rispettato il piano di rientro del deficit sanitario concordato con lo Stato e abbiano per questo subito l'aumento coattivo dell'addizionale stessa e dell'IRAP.

compartecipazione all'IVA: è calcolata per gli anni 2011 e 2012 in base alla normativa vigente e dal 2013 in base al principio di territorialità, ossia il luogo in cui avviene il consumo, secondo i dati del quadro VT razionalizzato nel frattempo.

IRAP: a decorrere dal 2013, si consente a ciascuna regione di azzerarla, ridurla o limitarla con deduzioni dall'imponibile; come si è detto, la riduzione non sarà possibile se la regione avrà aumentato di oltre lo 0,5% l'addizionale IRPEF.

Tributi regionali propri: dal 2013 sono trasformati in tributi propri autonomi, che la regione potrà anche sopprimere: la tassa per l'abilitazione all'esercizio professionale, l'imposta regionale sulle concessioni statali di beni del demanio marittimo, l'imposta regionale sulle concessioni per occupazione e uso di beni del patrimonio indisponibile, la tassa per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche regionali, le tasse sulle concessioni regionali, l'imposta sulle emissioni sonore degli aeromobili. La regione potrà disciplinare con propria legge anche la tassa automobilistica, ma senza la possibilità di sopprimerla e comunque restando entro "limiti massimi di manovrabilità" che saranno determinati dalla legge statale. Ciascuna regione potrà, poi, istituire tributi nuovi, regionali o locali, su manifestazioni di ricchezza non assoggettate a imposizioni statali.

Le regioni, poi, partecipano al gettito derivante dal contrasto dell'evasione fiscale e possono stabilire convenzioni con l'Agenzia delle Entrate per realizzare tale cooperazione e, in generale, per la gestione dei tributi regionali e delle compartecipazioni al gettito dei tributi erariali.

Di particolare rilievo sono le soppressioni dei trasferimenti. A decorrere dal 2012 sono soppressi tutti i trasferimenti erariali aventi carattere di generalità e permanenza destinati all'esercizio di competenze regionali. I trasferimenti così soppressi saranno sostituiti da forme di autonomia tributaria regionale (c.d. fiscalizzazione) in modo tale da valorizzare la capacità di governo degli enti più virtuosi. Inoltre, saranno soppressi tutti i trasferimenti regionali destinati ai Comuni, sostituiti da una compartecipazione al gettito dell'addizionale regionale all'Irpef.

Con le principali entrate a loro disposizione (compartecipazione all'IVA, addizionale IRPEF, IRAP etc.) le regioni devono assicurare l'erogazione delle prestazioni comprese nei livelli essenziali di sanità, assistenza, istruzione e trasporto pubblico locale, quest'ultimo con riferimento agli investimenti. La effettiva ricognizione della consistenza attuale dell'insieme di queste attività nonché le modalità per la loro futura determinazione e per la determinazione dei fabbisogni è comunque rimessa a successivi provvedimenti di carattere applicativo.

Il decreto prevede anche le linee fondamentali del sistema di autonomia di entrata delle province, che viene a fondarsi sui seguenti tributi: imposta sulle assicurazioni contro la responsabilità civile derivante dalla circolazione dei veicoli a motore, esclusi i ciclomotori, imposta provinciale di trascrizione (di cui si prevede un riordino integrale) e compartecipazione all'IRPEF.

Come per le regioni, poi, a decorrere dal 2012 sono soppressi tutti i trasferimenti erariali alle province aventi carattere di generalità e permanenza i quali vengono compensati da una compartecipazione provinciale all'accisa sulla benzina. Sono soppressi anche i trasferimenti delle Regioni alle province, sostituiti da una compartecipazione alla tassa automobilistica regionale.

Il provvedimento stabilisce, inoltre, l'entrata in vigore a partire dal 2013 del nuovo sistema di determinazione dei costi e dei bisogni standard per la Sanità delle Regioni a statuto ordinario. I costi standard, in sintesi, saranno calcolati sulla base dei dati di tre Regioni di riferimento scelte dalla Conferenza Stato-Regioni tra cinque indicate dal Ministero della salute (di concerto con quello dell'Economia e sentito quello delle Regioni), individuate in relazione alla loro capacità di assicurare i Livelli essenziali di assistenza insieme all'equilibrio dei bilanci (e, ovviamente, non soggette a Piani di rientro dal deficit). Nell'individuare le Regioni, precisa il decreto, bisognerà garantire la rappresentatività delle diverse aree del Paese (Nord, Centro e Sud) e includerne almeno una di piccole dimensioni. I costi standard sono computati a livello aggregato per ciascuno dei tre macrolivelli di assistenza (collettiva, distrettuale e ospedaliera) ed il valore di costo standard sarà dato, per ciascuno dei tre macrolivelli di assistenza erogati in condizione di efficienza e appropriatezza, dalla media pro-capite pesata del costo registrato dalle Regioni di riferimento.

Il Capo V, infine, prevede l'istituzione e le regole per l'organizzazione e il funzionamento della Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica, che raccoglie rappresentanti di Stato, Regioni ed enti locali e deve, tra l'altro, concorrere alla ripartizione annuale degli obiettivi di finanza pubblica tra centro e periferia, esprimendo un parere sul DEF.

Gli adempimenti attuativi contemplati dal d. lgs n. 68/2011 sono riassunti nella seguente tabella

RIFERIMENTO NORMATIVO	NATURA ATTO	OGGETTO	TERMINE	ATTUAZIONE
Art. 2, comma 1	Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri	Rideterminazione, a decorrere dal 2013 e con riferimento all'anno d'imposta 2012, dell'addizionale regionale all'IRPEF. Riduzione, dal 2013, delle aliquote IRPEF di competenza statale per mantenere inalterato il prelievo fiscale a carico del contribuente.	27.05.2012 (entro 1 anno dalla data di entrata in vigore del d. lgs.)	
Art. 4, comma 3	Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri	Definizione delle modalità per l'attribuzione del gettito della compartecipazione IVA alle regioni a statuto ordinario, in conformità con il principio della territorialità.		
Art. 6, comma 3	Decreto del Ministro Economia e Finanze	Definizione delle modalità in base alle quali la maggiorazione dell'addizionale regionale IRPEF oltre lo 0,5%, prevista per il 2013, non si applica ai redditi che ricadono nel primo scaglione di cui all'art. 11 del TUIR (DPR n. 917/86)		
Art.7, comma 2	Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri	individuazione dei trasferimenti statali da sopprimere a decorrere dal 2013	31.12.2011	
Art. 7, comma 2	Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri	Individuazione di ulteriori trasferimenti statali suscettibili di soppressione	Eventuale	
Art. 7, comma 3	Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri	Modalità per assicurare adeguate forme di copertura finanziaria nel caso di trasferimento di funzioni amministrative dallo Stato alle regioni		
Art. 9, comma 2	Convenzione tra Regione/ed Agenzia delle Entrate	Modalità di condivisione degli oneri per la gestione dell'attività di recupero fiscale in materia di IVA		
Art. 9, comma 4	Decreto del Ministro Economia e Finanze	Modalità di attribuzione alle Regioni del gettito derivante dalla lotta all'evasione fiscale riferita ai tributi propri derivati, alle addizionali alle basi imponibili dei tributi erariali e all'IVA commisurata all'aliquota di compartecipazione prevista per le regioni		
Art. 10, comma 2	Convenzione tra Regioni, Ministero dell'Economia e Finanze e Agenzia delle Entrate	Modalità gestionali ed operative dei tributi regionali, nonché di ripartizione degli introiti derivanti dall'attività di recupero dell'evasione fiscale		
Art. 10, comma 4	Convenzione tra Agenzia delle Entrate e Regioni	Modalità di gestione dell'IRAP e dell'addizionale regionale all'IRPEF e relativo rimborso spese		

Art. 10, comma 6	Decreto del Ministro Economia e Finanze	Modalità attuative della disposizione che consente alle regioni di definire con la convenzione di cui al comma 2 le direttive generali sui criteri della gestione e sull'impiego delle risorse disponibili		
Art. 10, comma 7	Convenzione tra Regioni, Ministero dell'Economia e delle Finanze e Agenzia delle Entrate, ai sensi del comma 2	Istituzione presso ciascuna sede regionale dell'Ag. Entrate di un Comitato regionale di indirizzo per la gestione dei tributi il cui gettito è ripartito tra gli enti di diverso livello di governo e definizione della sua composizione		
Art. 10, comma 7	Linee guida concordate da Regioni/ed Agenzia delle Entrate	Modalità di gestione dei tributi il cui gettito è ripartito tra gli enti di diverso livello di governo		
Art. 11, comma 2	Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri	Quantificazione finanziaria delle misure compensative di interventi statali sulle basi imponibili e sulle aliquote dei tributi regionali (tributi propri derivati e addizionali regionali sulla base imponibile di tributi erariali)		
Art. 13, comma 1	Legge statale	Modalità di determinazione dei Livelli essenziali di assistenza (LEA) e dei Livelli essenziali delle prestazioni (LEP) che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale nelle materie diverse dalla sanità		
Art. 13, comma 4	Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri	Ricognizione dei LEA e LEP in materia di assistenza, istruzione e trasporto pubblico locale, con riferimento alla spesa in conto capitale		
Art. 13, comma 6	Attività tecnica della Società per gli Studi di Settore (SOSE) in collaborazione con ISTAT, avvalendosi della Struttura tecnica di supporto alla Conferenza delle Regioni e delle Province autonome presso il CINSEDO Comunicazione del Ministro economia e finanze	Ricognizione dei livelli essenziali delle prestazioni che le regioni effettivamente garantiscono e dei relativi costi Comunicazione alle Camere dei risultati dell'attività di ricognizione effettuata dalla SOSE		
Art. 13, comma 6, ultimo periodo	Allegato al Documento di economia e finanza (DEF)	Linee di indirizzo per la definizione dei livelli essenziali delle prestazioni, sulla base delle rilevazioni effettuate dalla SOSE		
Art. 15, comma 2	Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri	Determinazione delle modalità per la valutazione, su base imponibile uniforme, del gettito derivante dalle entrate e dalle quote del fondo perequativo relative a: - compartecipazione IVA; - quote addizionale regionale IRPEF; - IRAP fino alla data della sua sostituzione con		

		altri tributi; - quote del fondo perequativo (alimentato dal gettito prodotto da una compartecipazione al gettito IVA determinata in modo da garantire in ogni regione il finanziamento integrale delle spese ai LEP su sanità assistenza istruzione, TPL) - entrate proprie nella misura convenzionale stabilita nel riparto delle disponibilità finanziarie per il SSN per il 2010		
Art. 15, comma 3	Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri	Determinazione della percentuale di compartecipazione regionale all'IVA		
Art. 15, comma 5	Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri	Istituzione del fondo perequativo alimentato dal gettito della compartecipazione IVA determinata in modo da garantire in ogni Regione il finanziamento integrale delle spese relative ai livelli essenziali delle prestazioni.		
Art. 15, comma 8	Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri avente natura regolamentare	modalità di convergenza della perequazione riferita alle spese regionali non LEP verso le capacità fiscali nonché modalità di attuazione dei criteri di cui al comma 7, <i>lett. a), b), c) e d)</i> , per l'assegnazione alle regioni delle quote del fondo perequativo per il finanziamento delle spese non LEP		
Art. 17, comma 2	Decreto Dirigenziale del Ministero dell'Economia e delle Finanze	Modalità di pubblicazione sul sito internet del Ministero dell'economia e delle finanze delle delibere di variazione dell'aliquota sull'imposta RC auto	3.6.2011 (entro 7 gg. dalla data di entrata in vigore del d lgs)	Decreto del Direttore delle finanze 3 giugno 2011 Pubblicato in G.U. n. 131 dell'8 giugno 2011 Risoluzione del Dipartimento delle finanze n.2/DF del 16 giugno 2011
Art. 17, comma 3	Provvedimento Direttore dell'Agenzia delle Entrate	Approvazione del modello di denuncia dell'imposta sulle assicurazioni di cui alla legge 1216/1961 ed individuazione dei dati da indicare nel predetto del modello.	Entro 2011	
Art. 17, comma 6	Decreto del Ministro Economia e Finanze	Variazione delle misure dell'imposta provinciale di trascrizione (IPT) di cui al D.M. n. 435/98	27.6.2011 (entro 30 gg. dalla data di entrata in vigore del d lgs)	In corso di predisposizione
Art. 17, comma 7	Disegno di legge di stabilità o collegato	Promozione del riordino dell'imposta provinciale di trascrizione (IPT)		E' in fase di attivazione un tavolo tecnico proposto dall'UPI
Art. 18, comma 1	Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri	Determinazione dell'aliquota di compartecipazione provinciale all'IRPEF	A decorrere dal 2012	
Art. 18, comma 3	Decreto del Presidente della Repubblica	Individuazione dei trasferimenti statali alle province delle RSO soppressi	25.8.2011 (entro 90 gg. dalla data di entrata in vigore del d lgs)	

Art. 18, comma 5	Decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze	Rideterminazione dell'importo dell'accisa sull'energia elettrica per assicurare l'equivalenza del gettito a seguito della soppressione a decorrere dal 2012 dell'addizionale provinciale alla medesima accisa il cui gettito è attribuito allo Stato	A decorrere dal 2012	
Art. 19, comma 2	Atto Regionale	Ogni Regione a statuto ordinario, con efficacia dal 2013, determina una compartecipazione delle Province alla tassa automobilistica sugli autoveicoli		
Art. 20, comma 2	Decreto del Presidente della Repubblica	Disciplina dell'imposta di scopo provinciale	31.10 2011	In corso di predisposizione
Art. 21, comma 3	Decreto del Ministro dell'Interno	Modalità di riparto del Fondo sperimentale di riequilibrio		
Art. 24, commi 2 e 4	Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri	Attribuzione alle città metropolitane di specifiche fonti di entrata e della facoltà di istituire un'addizionale sui diritti di imbarco portuali e aeroportuali.		
Art. 24, comma 6	Decreto del Presidente della Repubblica	Disciplina dell'imposta di scopo delle città metropolitane	27.5.2012 (entro 1 anno dalla data di entrata in vigore del d lgs)	
Art. 27, comma 1	Decreto del Ministro della Salute	Determinazione annuale dei costi e fabbisogni standard regionali	Ogni anno	
Art. 27, comma 5	Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri	Definizione dei criteri di qualità dei servizi erogati, appropriatezza ed efficienza per l'individuazione delle regioni benchmark ai fini della determinazione dei costi e fabbisogni standard regionali		
Art. 35, comma 2		Convocazione della riunione di insediamento della Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica	28.6.2011 (entro 30 gg. dalla data di entrata in vigore del d lgs)	
Art. 37, comma 2	Decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze	Istituzione nell'ambito della COPAFF di una specifica struttura di segreteria per lo svolgimento delle funzioni di supporto alla Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica e di raccordo con la segreteria della Conferenza Stato – Regioni		
Art. 37, comma 4	Provvedimento adottato in sede di Conferenza Unificata	Definizione delle modalità di accesso da parte della Conferenza Unificata alla banca dati delle p.a. di cui all'art. 13 della l.196/09		
Art. 39, comma 4	Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri	Istituzione presso la Conferenza Stato-Regioni di un tavolo di confronto tra Governo e regioni a statuto ordinario	28.7.2011 (entro 60 gg. dalla data di entrata in vigore del d lgs)	
Art. 40, comma 1	Atto d'intesa tra Governo e Regioni	Determinazione delle risorse da destinare al trasporto pubblico locale		

Risorse aggiuntive ed interventi speciali per la rimozione degli squilibri economici

Il decreto legislativo 31 maggio 2011, n. 88, è - in ordine di tempo - l'ultimo provvedimento sino ad ora pubblicato nella Gazzetta Ufficiale. Esso dà attuazione all'articolo 16 della legge n. 42 del 2009 che prevede l'individuazione di interventi diretti - in conformità all'articolo 119, quinto comma, della Costituzione - alla promozione dello sviluppo economico e della coesione economica, sociale e territoriale del Paese, onde rimuovere gli squilibri economico - sociali esistenti.

Il decreto, in particolare, oltre ad intervenire sulla disciplina del Fondo per le aree sottoutilizzate (FAS), che viene ridenominato "Fondo per lo sviluppo e la coesione", individua nuovi strumenti procedurali idonei a rendere più efficace la politica di riequilibrio economico e sociale tra le diverse aree del Paese, anche per un miglior utilizzo delle risorse finanziarie destinate a tale scopo.

Gli adempimenti attuativi contemplati dal d. lgs n. 88/2011 sono riassunti nella seguente tabella

RIFERIMENTO NORMATIVO	NATURA ATTO	OGGETTO	TERMINE	ATTUAZIONE
Art.3, comma 1	Atti del Ministro delegato per la politica di coesione economica, d'intesa con il Ministro dell'economia e delle finanze	Coordinamento della politica di riequilibrio economico e sociale e dei relativi fondi a finalità strutturale dell'Unione Europea, assicurando i rapporti con i competenti organi dell'Unione		
Art.3, comma 2	Atti di indirizzo e programmazione del Ministro delegato per la politica di coesione economica, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, dello sviluppo economico e altri Ministri competenti	Adozione degli atti di indirizzo e programmazione che i regolamenti dell'Unione Europea rimettono agli stati membri		
Art. 3, commi 3	Atti del Ministro delegato per la politica di coesione economica, di concerto con i Ministri dell'economia e delle finanze e dello sviluppo economico	Adozione, ove necessario e nel rispetto delle disposizioni regolamentari dell'UE, di misure di accelerazione degli interventi tali da garantire la tempestiva attuazione dei programmi cofinanziati dai fondi strutturali di cui al comma 1 e l'integrale utilizzo delle relative risorse dell'UE assegnate allo Stato membro		

Art. 5, comma 1	Documento di economia e finanza (DEF) del Governo	Possibilità di rideterminare, per gli esercizi successivi, l'ammontare delle risorse da destinare agli interventi finanziati dal Fondo per lo sviluppo e la coesione	eventuale	
Art. 5, comma 2	Legge annuale di stabilità	Incremento della dotazione finanziaria del Fondo per lo sviluppo e la coesione con risorse adeguate alle esigenze dell'intera programmazione pluriennale, sulla base della quantificazione proposta dal Ministro delegato, con ripartizione della dotazione finanziaria per quote annuali		
Art. 5, comma 4	Documento adottato con delibera CIPE, su proposta del Ministro delegato, d'intesa con i Ministri dell'economia e finanze e dello sviluppo economico, nonché con la Conferenza Unificata, sentiti gli altri Ministri interessati	Adozione di un Documento di indirizzo strategico che definisce obiettivi e criteri di utilizzazione delle risorse stanziato, principi di condizionalità, criteri di ammissibilità degli interventi al finanziamento, eventuali meccanismi premiali e sanzionatori, possibilità di richiedere il cofinanziamento delle iniziative, coerenza e raccordo con gli interventi ordinari programmati o in corso di realizzazione	Entro il mese di ottobre dell'anno che precede l'avvio del ciclo pluriennale di programmazione	
Art. 5, comma 5	Proposta al Cipe da parte del Ministro delegato, d'intesa con il Ministro dell'economia e delle finanze e con gli altri Ministri interessati e con le amministrazioni attuatrici	Individuazione delle interventi o programmi da finanziare con le risorse del Fondo per lo sviluppo e la coesione	Entro il 1° marzo successivo al termine di cui al comma 4	
Art. 6, comma 1	Contratto tra Ministro delegato, d'intesa con il Ministro dell'economia e finanze e altri Ministri interessati, e Regioni e amministrazioni competenti	Stipula del "Contratto istituzionale di sviluppo" che destina le risorse del Fondo per lo sviluppo e la coesione assegnate dal Cipe e individua responsabilità, tempi e modalità di attuazione degli interventi		
Art. 6, comma 5	Atti di intesa con Camera, Senato e Corte dei Conti	Accesso alle informazioni presenti nei sistemi informativi relative agli interventi individuati nel Contratto istituzionale di sviluppo		
Art. 8, comma 1	Decreti legislativi adottati ai sensi della l. 42	Introduzione di ulteriori disposizioni attuative dell'art. 16 della l. 42 con riferimento ai contributi e interventi diretti dello Stato riconducibili all'art. 119, quinto comma, della Costituzione		

Armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio di Regioni, Province e Comuni e dei loro enti ed organismi

Il decreto legislativo è finalizzato a dare attuazione all'articolo 2, comma 1, lettera h, della legge n. 42 del 2009, ed è volto a definire principi contabili uniformi da applicare non solo a Regioni ed enti locali, ma anche ai loro organismi ed enti strumentali. L'adozione di comuni schemi di bilancio articolati in missioni e programmi, coerenti con la classificazione economica e funzionale individuata dagli appositi regolamenti comunitari, consente di migliorare la raccordabilità dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio degli enti territoriali con quelli adottati in ambito europeo ai fini della procedura per i disavanzi eccessivi. Inoltre, il previsto affiancamento, a fini conoscitivi, al sistema di contabilità finanziaria di un sistema di contabilità economico-patrimoniale, mediante l'adozione di un piano dei conti integrato, dovrebbe consentire una rappresentazione della gestione in termini di costi/ricavi, ponendosi anch'esso come strumento informativo e di valutazione rilevante nell'ambito del disegno di federalismo fiscale.

Il decreto ha la finalità di rendere i bilanci degli enti territoriali omogenei e confrontabili tra loro, anche ai fini del consolidamento con i conti delle amministrazioni pubbliche.

Tra le novità più importanti l'obbligo di tenere un consolidato, così da rendere i bilanci neutrali rispetto al fenomeno delle esternalizzazioni, superando così l'attuale carenza conoscitiva del fenomeno.

Il testo è corredato di tre allegati, concernenti rispettivamente i principi contabili generali (allegato 1), gli schemi del conto economico, dello stato patrimoniale, del rendiconto finanziario, della nota integrativa al bilancio e della relazione sulla gestione (allegato 2) e l'elenco delle immobilizzazioni materiali ed immateriali (allegato 3) e reca esclusivamente norme di carattere ordinamentale prive di effetti finanziari per la finanza pubblica.

Una parte specifica del provvedimento è dedicata ai principi contabili generali ed applicati per gli enti del settore sanitario la cui disciplina, finalizzata ad assicurare l'uniformità dei conti sanitari delle regioni, troverà applicazione già dall'anno successivo a quello di pubblicazione del decreto legislativo in Gazzetta Ufficiale. In particolare, nel bilancio regionale, alla voce entrate occorrerà distinguere il finanziamento sanitario ordinario corrente da quello aggiuntivo, mentre, sul fronte della spesa, le uscite destinate a garantire il livelli essenziali di assistenza (Lea) andranno separate da quelle extra-Lea.

Per tutti gli altri enti le nuove disposizioni contabili troveranno, invece, applicazione dall'anno 2014 e saranno precedute da un periodo di sperimentazione di due anni, a decorrere dal 2012, volto a verificare l'effettiva rispondenza del nuovo assetto contabile alle esigenze conoscitive della finanza pubblica e ad individuare eventuali criticità del sistema.

Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, province e comuni

Lo schema di decreto relativo ai meccanismi sanzionatori e premiali è l'ottavo dei decreti legislativi emanati in attuazione della legge n. 42 del 2009. Contiene quindi una serie di disposizioni di "chiusura" volte a portare a sistema le innovazioni introdotte con il federalismo fiscale, innovazioni che perseguono - o perlomeno avviano il percorso diretto a perseguire - una nuova razionalità e trasparenza sulle decisioni di spesa e di entrata.

Tale schema, nella prima parte, disciplina i meccanismi sanzionatori e prevede alcuni strumenti nuovi, come l'inventario di fine legislatura regionale e l'inventario di fine mandato provinciale e comunale, che, resi obbligatori per i soggetti che si trovano in difficoltà finanziaria e facoltativi per gli altri, rappresentano un ulteriore passo in avanti rispetto ad un sistema sanzionatorio già efficace e collaudato nel tempo; si prevede anche il fallimento politico per il Presidente della giunta regionale, per il Presidente della provincia e per il Sindaco, previsioni che danno attuazione ad una precisa indicazione in tal senso della legge delega n. 42/09. Vengono, inoltre, previsti meccanismi sanzionatori per il mancato rispetto del patto di stabilità e sistemi premiali verso gli enti che assicurano qualità dei servizi offerti e assetti finanziari positivi.

Specifici meccanismi premiali sono diretti a razionalizzare la spesa sanitaria a favore delle Regioni che dal 2012 istituiscano una Centrale Regionale per gli Acquisti e l'aggiudicazione di procedure di gara per l'approvvigionamento di beni e servizi. Si tratta di un meccanismo (premile e quindi rispettoso dell'autonomia regionale) idoneo a favorire lo sviluppo di una prassi che, laddove è stata seguita, ha portato a buoni risultati.

Infine, vengono estese alle Province le normative sui meccanismi premiali per favorire il recupero dell'evasione fiscale, allineandole con quanto disposto dai precedenti decreti per Regioni e Comuni.

Perequazione infrastrutturale

Il decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 22 novembre 2010 è stato emanato ai sensi dell'articolo 22 della legge 5 maggio 2009, n. 42 e definisce le modalità con cui dovrà essere effettuata la ricognizione degli interventi infrastrutturali di cui al predetto articolo con riferimento alle strutture sanitarie, assistenziali, scolastiche nonché alla rete stradale, autostradale e ferroviaria, alla rete fognaria, idrica, elettrica e di trasporto e alla distribuzione del gas, alle strutture portuali ed aeroportuali.

Regioni a statuto speciale e province autonome di Trento e Bolzano

Con il **decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 6 agosto 2009** è stato istituito, ai sensi dell'articolo 27, comma 7, della legge 5 maggio 2009, n. 42, presso la Conferenza permanente per i rapporti tra Stato e le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano, in attuazione del principio di leale collaborazione, un Tavolo di confronto tra il Governo e ciascuna regione a Statuto speciale e le province autonome, al fine di assicurare il rispetto delle norme fondamentali della legge n. 42 e dei principi che da essa derivano, nel rispetto delle peculiarità di ciascuna regione a statuto speciale e di ciascuna provincia autonoma

ULTERIORI PROFILI

Lea e Lep

I livelli essenziali di assistenza e i livelli essenziali delle prestazioni sono il concetto cardine per garantire la tendenziale uniformità dei servizi essenziali e delle funzioni fondamentali in tutto il territorio nazionale. Su di essi vanno determinati i costi e fabbisogni standard, in vista del graduale e definitivo superamento del criterio della spesa storica nel finanziamento delle funzioni degli Enti locali.

L'art. 20, comma 2, della l. 42 stabilisce che i livelli essenziali di assistenza (Lea) e i livelli essenziali delle prestazioni (Lep), che individuano le prestazioni e i servizi che devono essere garantiti in ogni regione ai cittadini, sono disciplinati con legge statale, con un evidente aggancio all'art. 117, lett. m) della Costituzione che affida allo Stato la competenza legislativa esclusiva per la "determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale".

Sul piano della concreta attuazione della riforma, quindi, la norma non prevede un vero e proprio conferimento di delega o l'adozione di provvedimenti di carattere attuativo, se non per quanto concerne l'effettuazione di una ricognizione dei lep nelle materie dell'assistenza, dell'istruzione e del trasporto pubblico locale, che l'art. 13, comma 4, del d. lgs. n. 68 del 2011, in materia di federalismo fiscale regionale, affida ad un apposito dPCM, su proposta del Ministro competente.

E' direttamente la legge statale, dunque, che deve provvedere alle determinazioni dei lep nei settori che non li hanno; nell'attesa di tale legge è comunque consentito di fare riferimento ai lea e ai lep normativamente già fissati.

Roma Capitale

Il decreto legislativo 17 settembre 2010, n. 156, relativo all'ordinamento transitorio di Roma Capitale, attua la delega conferita dall'art. 24 della legge n.42 limitatamente alla parte ordinamentale, relativa alla

disciplina degli organi di Governo. La restante, significativa parte della disciplina, concernente tra l'altro i profili finanziari e patrimoniali, i raccordi istituzionali del nuovo Ente con lo Stato, la regione Lazio e la provincia di Roma, lo status dei membri dell'Assemblea capitolina, è rimessa ad un diverso decreto legislativo, ai sensi del comma 5 del medesimo art. 24 della l. 42, che dovrà anche prevedere la devoluzione a Roma capitale, in aggiunta a quelle già spettanti al Comune di Roma, di ulteriori funzioni amministrative relative, in particolare, a valorizzazione di beni culturali, sviluppo economico e sociale, sviluppo urbano e pianificazione territoriale, servizi urbani con particolare riferimento al trasporto pubblico locale, protezione civile. Il medesimo decreto legislativo dovrà anche definire le modalità di trasferimento al nuovo Ente delle risorse umane e materiali utili per il perseguimento delle sue funzioni.

Città metropolitane

L'art. 23 della l. 42 ha previsto una disciplina specifica, di carattere transitorio, per la prima istituzione di città metropolitane nelle aree metropolitane in cui sono compresi i comuni di Torino, Milano, Venezia, Genova, Bologna, Firenze, Bari, Napoli e Reggio Calabria.

Il meccanismo transitorio delineato dalla legge prevede che la proposta di istituzione parta dal territorio (comune capoluogo e provincia) e sia confermata da un successivo referendum indetto tra tutti i cittadini della provincia interessata.

In caso di esito positivo del referendum, appositi decreti legislativi disporranno l'istituzione della città metropolitana, dettandone la disciplina di carattere provvisorio, con particolare riferimento all'istituzione del consiglio provvisorio della città metropolitana e all'individuazione delle funzioni fondamentali, in gran parte corrispondenti a quelle delle province nel cui territorio sono situate, le quali saranno soppresse solo dopo l'insediamento degli organi definitivi della città metropolitana. Questi saranno individuati da un'apposita legge ordinaria, alla quale è rinviata la definitiva istituzione delle città metropolitane e la relativa disciplina.

Nelle more, l'art. 24 del d. lgs n.68/2001, in materia di federalismo fiscale regionale, ha disciplinato, in attuazione dell'art. 15 della l. 42, con decorrenza dalla data di insediamento dei relativi organi, il sistema finanziario delle città metropolitane, prevedendo che alle stesse siano sostanzialmente attribuite le fonti di entrata e il patrimonio delle province soppresse a norma dell'art. 23, co. 8, della medesima l. 42. Per quanto concerne, poi, il finanziamento delle funzioni fondamentali, l'art. 8 del d. lgs. n. 216/2010 ha esteso alle Città metropolitane, una volta costituite e in quanto compatibili, le modalità di determinazione dei fabbisogni standard individuate da tale provvedimento per gli enti locali.

E' appena il caso di precisare che, come già ricordato in precedenza, la legge n. 85 del 2011 ha portato da 36 a 48 mesi il termine per l'emanazione dei decreti legislativi istitutivi delle città metropolitane che, pertanto, ora scade il 21 maggio 2013.

Coordinamento dinamico della finanza pubblica e patto di convergenza

Nel federalismo fiscale una dimensione importante è quella del coordinamento dei diversi attori istituzionali dotati di autonomia finanziaria. La legge 42 ribadisce il concorso di tutti i livelli di governo al conseguimento degli obiettivi della politica di bilancio nazionale, in coerenza con i vincoli posti dall'Unione Europea. Essa disegna un nuovo assetto di relazioni economico-finanziarie tra lo Stato e le autonomie territoriali in cui il coordinamento della finanza pubblica assume un ruolo centrale e si estende anche al monitoraggio e al controllo dei livelli, dei costi e della qualità dei servizi pubblici resi da Regioni ed Enti locali.

In tale prospettiva il Patto di stabilità interno, sinora adottato per definire l'entità del concorso dei diversi enti territoriali agli obiettivi della politica di bilancio, viene ricondotto nell'ambito del "Patto di convergenza" previsto dall'art. 18 della l. 42, vale a dire l'insieme delle regole per il coordinamento dinamico della finanza pubblica che il Governo è chiamato a definire annualmente nell'ambito della legge finanziaria e finalizzate a realizzare l'obiettivo della convergenza dei costi e fabbisogni standard dei vari livelli di governo nonché delineare un percorso di convergenza degli obiettivi di servizio ai Lep e alle funzioni fondamentali di Comuni, Province e Città metropolitane, allo scopo di agevolare il graduale passaggio dal criterio della spesa storica a quello dei costi standard.

Fissare obiettivi di servizio e fabbisogni standard diventa, quindi, un compito ordinario, annuale, del processo di decisione della finanza pubblica, che dovrà essere in grado di assicurare coerenza tra risorse disponibili e servizi che con quelle risorse possono essere erogati, al fine di evitare ingiustificati aumenti di imposte o riduzione di servizi.

Si tratta, quindi, di un processo ampio e complesso nel quale occupa certamente un ruolo centrale la Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica di cui all'art. 5 della l. 42., istituita nell'ambito della Conferenza unificata e disciplinata dalle disposizioni recate dal Capo V del d. lgs. n. 68/2011, quale organismo stabile di coordinamento della finanza pubblica con compiti di proposta, monitoraggio e verifica, anche con riguardo all'adeguatezza delle risorse assicurate a ciascun livello di governo rispetto alle funzioni svolte.

Solo un accenno, in questa sede, alla necessità di verificarne in seguito adeguatezza e raccordo con le disposizioni contenute nello schema di ddl delega per la disciplina del sistema delle Conferenze, approvato in via definitiva dal Consiglio dei Ministri nella seduta del 9 giugno 2011. Tale schema di provvedimento, al fine di razionalizzare l'organizzazione ed il funzionamento delle Conferenze, prevede l'istituzione, in luogo delle tre attuali Conferenze (Unificata, Stato-regioni e Stato-città), di una sola sede di raccordo istituzionale con i livelli di governo di cui all'art. 114 della Costituzione, denominata Conferenza permanente della Repubblica, quale sede di confronto, concertazione e attuazione del principio di leale collaborazione tra lo Stato e le autonomie regionali e locali.