

articolato in due componenti con riferimento alle funzioni fondamentali e non fondamentali.

Ai Comuni viene inoltre attribuita una **compartecipazione al gettito IVA**, che dovrà essere determinata con apposito DPCM in misura finanziariamente equivalente alla compartecipazione del 2 per cento al gettito dell'IRPEF. Il gettito ai singoli Comuni verrà attribuito con riferimento al territorio su cui si è determinato il consumo che ha dato luogo al versamento dell'imposta; in prima applicazione l'assegnazione ai Comuni avverrà sulla base del gettito IVA per provincia, suddiviso per il numero degli abitanti di ciascun ente locale.

Al potenziamento dell'attività di **contrasto all'evasione** sono finalizzate le disposizioni che inaspriscono le sanzioni amministrative per l'inadempimento degli obblighi di dichiarazione concernenti gli immobili – ivi comprese quelle in materia di canone di locazione nell'ambito della nuova disciplina sulla cedolare secca – nonché quelle che ampliano l'interscambio informativo sui dati catastali. Nella medesima finalità viene incentivato il ruolo dei Comuni, prevedendosi che ad essi sia assegnata una quota pari al 50 per cento del gettito derivante dalla loro attività di accertamento, e che tale quota sia assegnata, anche in via provvisoria, sulle somme riscosse a titolo non definitivo.

E' inoltre istituita, come sopra accennato, la **cedolare secca sugli affitti**, vale a dire la possibilità per i proprietari di immobili concessi in locazione di optare dal 2011, in luogo dell'ordinaria tassazione Irpef sui redditi dalla locazione, per un regime sostitutivo, che assorbe anche le imposte di registro e bollo sui contratti, le cui aliquote sono pari al 21 per cento per i contratti a canone libero ed al 19 per cento per quelli a canone concordato. Oltre a severe sanzioni in caso di omessa od irregolare registrazione (in cui si prevede automaticamente una durata del contratto pari a quattro anni e l'applicazione di un canone ridotto che fa riferimento al triplo della rendita catastale) si dispone che, in caso di contratto a canone concordato il locatore, se opta per la cedolare secca, non potrà richiedere aggiornamenti del canone per tutta la durata del contratto.

Vengono inoltre modificate le aliquote di tassazione dei **trasferimenti immobiliari**, che sono individuate al 2 per cento nel caso di prima casa di abitazione ed al 9 per cento nelle restanti ipotesi (le attuali aliquote sono stabilite rispettivamente al 3 ed al 10 per cento, comprese alcune imposte indirette che vengono eliminate). Le nuove aliquote dell'imposta di registro sostituiscono inoltre, a decorrere dal 2014 – data di entrata in vigore delle stesse – l'imposta di bollo e le imposte ipocatastali, nonché i tributi speciali e le tasse ipotecarie. Viene inoltre introdotta la possibilità, con criteri da definirsi in un provvedimento amministrativo, di aumentare l'addizionale IRPEF - ovvero di istituirla nei comuni nei quali non risulti finora stabilita - oltre la percentuale dello 0,4 per cento, che in ogni caso costituirà il limite massimo raggiungibile; l'aumento non potrà in ogni caso eccedere lo 0,2 per cento annuo. Viene poi istituita, **l'imposta di soggiorno**, affidandosi ai Comuni capoluogo di provincia ed alle città turistiche e d'arte la possibilità di istituire un'imposta da applicare secondo criteri di gradualità in proporzione al prezzo, con un tetto di 5 euro per notte di soggiorno a carico di coloro che alloggiano nelle strutture

ricettive, con destinazione del relativo gettito ad alcune specifiche finalità, tra cui quelle a favore del turismo; si prevede altresì una nuova disciplina dell'**imposta di scopo** (ora prevista nella legge n. 296/2009), da stabilirsi con un DPCM che, tra l'altro, possa aumentarne la durata finì a dieci anni e prevedere che il relativo gettito finanzia l'intero ammontare della spesa cui l'imposta stessa è destinata.

Per quanto concerne l'**imposta municipale (IMU)**, essa è introdotta a decorrere dal **2014**, in sostituzione, per la componente immobiliare, dell'Irpef (e relative addizionali) dovuta per i redditi fondiari relativi ai beni non locati, nonché dell'ICI, ed ha per presupposto il possesso di immobili diversi dall'abitazione principale, cui pertanto non si applica, incluse le pertinenze. La relativa aliquota è stabilita nello 0,76 per cento, ridotta alla metà per gli immobili locati, con la facoltà per i Comuni di estendere in tutto o in parte tale riduzione anche agli immobili posseduti da soggetti cui si applichi l'imposta sul reddito delle società (Ires). I Comuni medesimi possono peraltro modificare la suddetta aliquota di 0,3 punti percentuali, in aumento o in riduzione (la modifica è invece consentita fino a 0,2 punti nel caso della aliquota ridotta alla metà per gli immobili locati). Sono esenti dall'IMU gli immobili posseduti dalle amministrazioni pubbliche, nonché alcune categorie di immobili già esentati ai sensi della normativa dell'ICI (fabbricati destinati ad usi culturali, all'esercizio del culto, utilizzati dalle società non profit, ecc.). Il decreto prevede poi, sempre a decorrere dal 2014, l'**imposta municipale secondaria**, da introdursi con deliberazione del consiglio comunale (che potrà anche prevederne esenzioni ed agevolazioni) in sostituzione degli attuali tributi sull'occupazione di aree pubbliche, sulle affissioni e sull'installazione dei mezzi pubblicitari; la relativa disciplina verrà dettata con successivo regolamento, sulla base di alcuni criteri tra i quali la previsione che il presupposto del tributo è l'occupazione di spazi appartenenti al demanio o al patrimonio indisponibile dei comuni e che il soggetto del tributo medesimo è quello che effettua l'occupazione. Viene infine stabilito il principio di indeducibilità dell'IMU dalle imposte erariali sui redditi e dall'IRAP.

In ordine alle regioni a statuto speciale, il decreto si applica nel rispetto degli statuti delle stesse e in conformità a quanto previsto dall'articolo 27 della citata legge n. 42 in materia di coordinamento della finanza di tali autonomie.

In ultimo, si prevede il monitoraggio degli effetti finanziari determinati dal decreto, al fine di valutare il livello della **pressione fiscale complessiva**, anche con riferimento alle tariffe, coerentemente con il limite massimo della stessa stabilita nel Documento di finanza pubblica (ora Documento di economia e finanza) di cui all'articolo 10 della legge di contabilità n.196/2009. Il monitoraggio viene svolto dalla Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica, mediante la COPAFF, che propone eventualmente al Governo misure correttive.

Il decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23 (*pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 67 del 23 marzo 2011 ed entrato in vigore il 7 aprile 2011*), prevede una serie di adempimenti riepilogati nella tabella seguente:

Norma	Oggetto	Termine adozione	Attuazione
Art. 2, co. 4	Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri che fissa la percentuale della compartecipazione dei comuni al gettito dell'IVA .		<i>Raggiunta Intesa in Conferenza unificata il 31 maggio 2011</i>
Art. 2, co. 6	Decreto del Ministro dell'economia e delle finanze che stabilisce le modalità attuative relative al venir meno dell'applicazione - a decorrere dal 2012 - nelle regioni a statuto ordinario dell' addizionale all'accisa sull'energia elettrica e al corrispondente aumento dell'accisa erariale per assicurare la neutralità finanziaria del decreto.	Entro il 31 dicembre 2011	
Art. 2, co. 7	Decreto del Ministro dell'interno , previo accordo sancito in sede di Conferenza Stato-città ed autonomie locali, sono stabilite le modalità di alimentazione e di riparto del Fondo sperimentale di riequilibrio nonché le quote del gettito dei tributi che, anno per anno, sono devolute al comune ove sono ubicati gli immobili oggetto di imposizione.	Annualmente entro il 30 novembre	<i>Raggiunto Accordo in Conferenza Stato-città ed autonomie locali il 31 maggio 2011</i>
Art. 2, co. 8	Decreto del Ministro dell'interno che determina la riduzione dei trasferimenti erariali ai comuni in misura corrispondente al gettito che confluisce nel Fondo sperimentale di riequilibrio , nonché al gettito devoluto ai comuni e al gettito derivante dalla compartecipazione IVA.		
Art. 2, co. 8 (ultimo periodo)	Decreto del Ministro dell'economia e delle finanze la quota di gettito della cedolare secca devoluta ai comuni può essere incrementata , dopo il 2012, in misura corrispondente alla individuazione di ulteriori trasferimenti suscettibili di riduzione.		
Art. 2, co. 9	Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri , su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze con il quale possono essere modificate le aliquote e le quote: del gettito dei tributi da attribuire ai comuni con riferimento all'imposta di registro e di bollo, all'imposte ipotecaria e catastale, nonché ai tributi speciali catastali e tasse ipotecarie; del gettito della compartecipazione IVA; del gettito della cedolare secca; nonché della compartecipazione dei comuni al gettito dei tributi nell'ipotesi di trasferimento immobiliare.		
Art. 2, co. 10, lett. b)	Decreto del Ministro dell'economia e delle finanze che stabilisce le modalità di recupero delle somme attribuite ai comuni in via provvisoria e rimborsate ai contribuenti a qualunque titolo, con riferimento alla quota del maggior gettito ottenuto a seguito dell'intervento del comune nell'attività di accertamento.		

Norma	Oggetto	Termine adozione	Attuazione
Art. 3, co. 4	Provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle entrate che stabilisce le modalità di esercizio dell'opzione al regime della cedolare secca, nonché del versamento in acconto della cedolare secca dovuta e del versamento a saldo della medesima.	6 luglio 2011 (entro 90 gg. dalla data di entrata in vigore del decreto)	Circolare dell'Agenzia delle entrate - prot. 2011/55394 del 7 aprile 2011 ³⁵ .
Art. 4, co. 3	Regolamento ai sensi dell'art. 17, co. 1, legge n. 400/1988 che detta la disciplina generale di attuazione dell'imposta di soggiorno.	6 giugno 2011 (entro 60 gg. dalla data di entrata in vigore del decreto)	
Art. 5, co. 1	Regolamento ai sensi dell'art. 17, co. 2, legge n. 400/1988, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, che disciplina il graduale "sblocco", anche parziale, della sospensione del potere dei comuni di istituire l'addizionale comunale all'IRPEF, ovvero di aumentarla nel caso in cui sia stata istituita.	6 giugno 2011 (entro 60 gg. dalla data di entrata in vigore del decreto)	
Art. 6, co. 1	Regolamento ai sensi dell'art. 17, co. 2, legge n. 400/1988 che disciplina la revisione dell'imposta di scopo.	Entro il 31 ottobre 2011	
Art. 8, co. 5	Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri , su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, con cui può essere modificata l'aliquota dell'imposta municipale propria (0,76%) sugli immobili non costituenti abitazione principale.		
Art. 9, co. 6	Uno o più decreti del Ministro dell'economia e delle finanze con i quali vengono approvati i modelli della dichiarazione dell'imposta municipale propria, i modelli per il versamento e la trasmissione dei dati di riscossione ai comuni e al sistema informativo della fiscalità.		
Art. 11, co. 2	Regolamento ai sensi dell'art. 17, co. 1, legge n. 400/1988, d'intesa con la Conferenza Stato-città autonomie locali, che detta la disciplina generale dell'imposta municipale secondaria.		

³⁵ La circolare disciplina le modalità di esercizio dell'opzione per l'applicazione del regime della cedolare secca, modalità di versamento dell'imposta e altre disposizioni di attuazione della disposizione di cui all'articolo 3 del decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23. Si ricorda, inoltre, che l'Agenzia delle entrate ha emanato relativamente alle modalità applicative della cedolare secca le seguenti disposizioni reperibili sul sito internet dell'Agenzia (www.agenziaentrate.it):

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

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

Il quinto schema di decreto legislativo esaminato, recante disposizioni in materia di **autonomia di entrata delle regioni a statuto ordinario e delle province, nonché di determinazione dei costi e dei fabbisogni standard nel settore sanitario (atto n. 317)**, è stato assegnato, in data 10 gennaio 2011, alla Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale ed alle Commissioni bilancio delle due Camere. In relazione alla complessità del tema, il termine previsto per l'espressione del parere, stabilito al 11 marzo 2011, è stato prorogato di venti giorni (e, pertanto, spostato alla data del successivo 31 marzo 2011), in base a quanto consentito dall'articolo 3, comma 6, della legge n. 42. Sullo schema **è stata espressa l'intesa** da parte della Conferenza Unificata, sulla base di quanto previsto dell'articolo 2, comma 3, della legge delega.

Le Commissioni bilancio di Camera e Senato hanno concluso l'esame dello schema di decreto il 24 marzo 2011, con l'approvazione di due distinti pareri favorevoli con osservazioni.

Con particolare riferimento all'*iter* presso la Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale, l'esame dello schema di decreto è iniziato il 16 febbraio 2011 e si è concluso il 24 marzo 2011, con l'approvazione di un parere favorevole con una condizione, interamente sostitutiva del testo del provvedimento, e osservazioni.

Nell'ambito dell'esame del citato provvedimento la Commissione ha svolto nel complesso 14 sedute, tra le quali le seguenti audizioni³⁶:

- Ragioneria generale dello Stato;
- Ministero della salute;
- Comitato dei rappresentanti delle autonomie territoriali;
- Comitato promotore "Mezzogiorno su la testa";
- Esperti del settore³⁷;
- Istituti esperti del settore: SVIMEZ, CEIS, CERM e ISSIRFA-CNR;
- Corte dei conti;
- Presidente della Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale (COPAFF).

Come per l'esame del decreto sul federalismo fiscale municipale, la suddetta attività conoscitiva si è svolta, in parte, in collaborazione con la Commissione bilancio della Camera dei deputati.

³⁶ Si precisa che gli atti delle audizioni nonché la documentazione raccolta è consultabile sul sito *internet* della Camera dei deputati nella sezione appositamente dedicata all'attività della Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale.

³⁷ Il giorno 22 febbraio 2011, al fine di approfondire alcune questioni tecniche, si è svolta un'audizione informale di alcuni esperti del settore, la cui documentazione è disponibile presso la Segreteria della Commissione.

Sullo schema di decreto sono stati inoltre formulati **rilievi e osservazioni** dalle seguenti Commissioni, ciascuna per gli aspetti di propria competenza; 1^a Affari costituzionali, 6^a Finanze e 12^a Igiene e Sanità del Senato; I Affari costituzionali, VI Commissione Finanze e XII Commissione Affari sociali della Camera dei deputati. Sullo schema di decreto è stato acquisito, in data 23 marzo 2011, anche il parere del Comitato per la legislazione.

Emanato il **6 maggio 2011, il decreto legislativo n. 68** è stato pubblicato nella Gazzetta Ufficiale il successivo 12 maggio 2011. Si precisa che il testo del decreto presenta talune difformità rispetto al testo sul quale è stata sancita l'intesa in sede di Conferenza unificata, come già accaduto in occasione di precedenti decreti legislativi³⁸.

Al momento della redazione della presente relazione non risulta pervenuta alle Camere la relazione³⁹, nella quale dovranno essere indicate le specifiche motivazioni di difformità rispetto all'intesa.

Quanto al **contenuto** il decreto – che è stato ampiamente modificato ed integrato sulla base dei pareri parlamentari – individua, con riferimento all'**autonomia di entrata delle regioni**, le fonti di finanziamento delle regioni a statuto ordinario e dispone la contestuale soppressione dei trasferimenti statali. A tal fine si dispone che a decorrere dal 2013 venga rideterminata l'addizionale regionale all'Irpef, con corrispondente riduzione delle aliquote Irpef di competenza statale, al fine di mantenere inalterato il prelievo fiscale a carico del contribuente; la rideterminazione deve comunque garantire alle regioni entrate equivalenti alla soppressione sia dei trasferimenti statali che della compartecipazione regionale all'accisa sulla benzina, entrambe disposte dal provvedimento. All'aliquota così rideterminata si aggiungono le eventuali maggiorazioni dell'addizionale, attualmente pari all' 0,9%, che ciascuna regione può effettuare nel limite dello 0,5% fino al 2013, dell'1,1% per il 2014 e del 2,1% dal 2015; qualora peraltro la maggiorazione sia superiore allo 0,5% la parte eccedente tale quota non si applica ai contribuenti titolari di redditi ricadenti nel primo scaglione di reddito (fino a 15.000 euro).

Alle regioni spetta altresì una compartecipazione al gettito Iva, che per gli anni 2011 e 2012 viene calcolata in base alla normativa vigente, mentre dal 2013 sarà fissata in misura pari al fabbisogno sanitario "in una sola regione". In applicazione del principio di territorialità tale compartecipazione dal 2013 verrà attribuita in base al luogo effettivo di

³⁸ Decreto legislativo n. 156/2010 (Roma capitale) e decreto legislativo n. 216/2010 (Costi e fabbisogni standard enti locali).

³⁹ L'articolo 2, comma 4, terzo periodo, della legge delega prevede che, al termine dell'iter parlamentare relativo alla procedura di adozione dei decreti, il Governo, qualora, anche a seguito dei pareri parlamentari, intenda discostarsi dall'intesa raggiunta in sede di Conferenza unificata, debba trasmettere alle Camere e alla stessa Conferenza unificata una relazione in cui siano indicate le motivazioni per il possibile esito difforme rispetto all'intesa precedentemente raggiunta.

consumo, vale a dire quello in cui avviene la cessione dei beni o la prestazione dei servizi ovvero, nel caso degli immobili, il luogo di ubicazione; regole specifiche vengono previste per l'Iva concernente i beni e servizi di mercato. Per quanto concerne l'Irap, a decorrere dal 2013 ciascuna regione, a carico del proprio bilancio, può ridurne le aliquote, fino ad azzerarle; la riduzione non è tuttavia ammessa qualora la regione interessata abbia aumentato l'addizionale Irpef in misura superiore all' 0,5 %. Le regioni possono poi istituire, a carico dei propri bilanci, ulteriori detrazioni in favore delle famiglie, nonché in sostituzione di misure di sostegno sociale (sussidi, voucher, ecc). Viene altresì disposto, al fine di incentivare l'attività di contrasto all'evasione fiscale, che alle regioni sia attribuito l'intero gettito derivante dall'attività di recupero fiscale nel proprio territorio, sui tributi propri derivati, nonché una quota (commisurata all'aliquota di compartecipazione) del gettito recuperato in riferimento all'IVA. Per la gestione dei loro tributi le regioni possono stipulare apposite convenzioni con l'agenzia delle entrate.

Il principio applicato ai rapporti tra Stato e regione concernente la soppressione dei trasferimenti statali e la sostituzione degli stessi con l'attribuzione o la compartecipazione a nuovi gettiti viene replicato anche nei rapporti tra regioni e comuni, disponendosi in tal senso la soppressione, dal 2013, dei trasferimenti regionali di parte corrente (e, ove non finanziati con indebitamento, anche di conto capitale) diretti al finanziamento delle spese comunali, sostituendola con una compartecipazione dei comuni ai tributi regionali, prioritariamente all'addizionale regionale Irpef. Il relativo gettito confluirà, per una percentuale non superiore al 30%, in un fondo sperimentale di riequilibrio, di durata triennale, per venire poi distribuito dalla regione agli enti locali, previo accordo. Specifiche disposizioni concernono inoltre possibili recuperi, dal 2012, delle riduzioni dei trasferimenti operate nei confronti delle regioni con la manovra finanziaria disposta dal decreto-legge n. 78 del 2010, nonché l'erogazione, per il 2011, di risorse destinate al trasporto pubblico locale.

Nel confermare quanto previsto nella delega circa l'affidamento alla normativa statale della definizione dei livelli essenziali di assistenza (LEA) e delle prestazioni (LEP), ed in ordine alla individuazione delle spese relative ai livelli medesimi, che concernono i settori della sanità, dell'assistenza, dell'istruzione e del trasporto pubblico locale (quest'ultimo limitatamente alle spese in conto capitale), viene precisato che per stabilire i LEP vanno considerate, per ciascuna materia, macro-aree di intervento, operando secondo una progressiva convergenza degli obiettivi di servizio verso i LEP medesimi. Il provvedimento fissa inoltre a regime, dal 2013, le fonti di finanziamento delle spese LEP: tali fonti sono costituite dalla compartecipazione all'Iva, dall'addizionale regionale Irpef, dall'Irap, dalle entrate proprie (principalmente i ticket) del settore sanitario e da quote del fondo perequativo. Quest'ultimo viene istituito dal 2013 in ciascuna regione, ed è alimentato dal gettito prodotto dalla compartecipazione al gettito Iva, calcolata in modo da garantire l'integrale finanziamento delle spese per i LEP: tali spese saranno nel primo anno computate anche in base ai valori di spesa storica, per poi convergere gradualmente verso i costi standard.

Va segnalato che il decreto legislativo n. 23/2011 sul fisco municipale prevede a regime, vale a dire quando i fabbisogni standard per le funzioni fondamentali saranno determinati, un fondo perequativo, alimentato da una compartecipazione all'Iva, per comuni e province, istituito nel bilancio dello Stato con stanziamenti separati per le due tipologie di enti. Il decreto dispone che le regioni, a loro volta, istituiscano nel proprio bilancio due fondi, alimentati dal fondo perequativo statale, l'uno per i comuni e l'altro per le province e le città metropolitane.

Con riferimento all'**autonomia di entrata delle province e delle città metropolitane** secondo quanto dispone il decreto, il finanziamento delle province si incentra principalmente: a) sull'imposta sulle assicurazioni per la responsabilità civile derivante dalla circolazione dei motori (RC auto), che diviene tributo proprio derivato con aliquota del 12,5%, manovrabile dal 2011 in aumento o in diminuzione nella misura di 3,5 punti percentuali; b) sulla compartecipazione provinciale all'Irpef, a compensazione, dal 2012, della soppressione dei trasferimenti statali alle province nonché dell'addizionale provinciale all'accisa sull'energia elettrica, (anch'essa soppressa, con attribuzione del gettito allo Stato). Rimane inoltre ferma la vigente attribuzione alle province dell'imposta provinciale di trascrizione, di cui peraltro viene previsto un riordino finalizzato, per gli atti soggetti all'Iva, al passaggio dall'attuale pagamento in misura fissa a quello di una tariffa modulata sulle caratteristiche di potenza e portata dei veicoli. Inoltre, analogamente ai criteri già applicati nei confronti dei finanziamenti regionali ai comuni, anche i trasferimenti regionali destinati al finanziamento delle spese provinciali sono soppressi, dal 2013, con compensazione a valere sull'istituzione di una compartecipazione provinciale al gettito della tassa automobilistica regionale; il gettito di tale compartecipazione affluisce, in misura non superiore al 30%, ad un fondo sperimentale di riequilibrio regionale, di durata triennale, per essere poi devoluto ad ogni singola provincia, previo accordo.

Viene inoltre istituito dal 2012 un fondo sperimentale di riequilibrio provinciale, di durata biennale, alimentato con le entrate derivanti dalla compartecipazione provinciale all'Irpef, che ha la finalità di assicurare in forma territorialmente equilibrata l'attribuzione dell'autonomia di entrata alle province.

E' infine disciplinato il sistema finanziario delle città metropolitane, prevedendo che alle stesse siano sostanzialmente attribuite le fonti di entrata già attribuite alle province sostituite dalle città medesime; si dispone peraltro che con la legge di stabilità l'autonomia di entrata delle città metropolitane possa essere adeguata in relazione alla complessità delle funzioni attribuite.

Relativamente ai **costi ed i fabbisogni standard del settore sanitario** per la parte relativa al finanziamento della spesa sanitaria il provvedimento riprende in buona parte il sistema di governance che si è affermato su base pattizia tra Stato e regioni, da ultimo con l'intesa concernente il Patto per la salute per gli anni 2010-2012. In particolare il decreto, precisato che per il 2011 ed il 2012 il fabbisogno sanitario nazionale standard corrisponde al livello di finanziamento già stabilito dalla normativa vigente, stabilisce che

dal 2013 tale fabbisogno verrà determinato annualmente, per il triennio successivo, "in coerenza con il quadro macroeconomico complessivo e nel rispetto dei vincoli di finanza pubblica". Per determinare il finanziamento da destinare alla singola regione si prevede di applicare all'ammontare di finanziamento così stabilito il rapporto tra fabbisogno sanitario standard della regione e la somma dei fabbisogni regionali standard risultanti dall'applicazione a tutte le regioni dei costi rilevati in tre regioni benchmark. Sulla base di tale rapporto, vale a dire il valore percentuale di fabbisogno di ciascuna regione, viene effettuato il riparto regionale del fabbisogno sanitario nazionale. Le regioni benchmark sono scelte tra le cinque, appositamente individuate con decreto, che hanno garantito i LEA in condizione di equilibrio economico e di efficienza ed appropriatezza. Vengono a tal fine confermati i macrolivelli di assistenza vigenti, tra i quali dovrà distribuirsi la spesa sanitaria secondo le seguenti percentuali (al cui rispetto dovranno adeguarsi le singole regioni): 5% per l'assistenza sanitaria preventiva (ambiente di vita e di lavoro), 51% per l'assistenza distrettuale e 44% per quella ospedaliera. Per ognuno dei tre macrolivelli si calcola il costo standard come media pro capite pesata (vale a dire corretta tenendo conto della composizione anagrafica della popolazione) del costo nelle regioni benchmark, costo che viene poi applicato alla popolazione (anche in tal caso "pesata") di ognuna delle regioni, ottenendo così il fabbisogno standard di ciascuna, mediante il quale, come detto, si ripartisce il fabbisogno nazionale.

In attuazione di quanto prevede l'articolo 15 della legge recante la delega sul federalismo fiscale (legge 42/2009), il decreto istituisce la **Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica**, presieduta dal Presidente del Consiglio dei Ministri e composta sia da Ministri che da rappresentanti delle autonomie territoriali. Alla Conferenza, che, viene espressamente precisato, costituisce una sede istituzionale di conciliazione degli interessi delle amministrazioni centrali e locali ai fini dell'attuazione del federalismo fiscale, vengono affidati compiti di verifica e controllo dell'ordinamento finanziario delle regioni e degli enti locali, nonché dell'utilizzo, anche secondo principi di trasparenza ed efficacia, delle risorse finanziarie attribuite a tali enti.

Il decreto legislativo 6 maggio 2011, n. 68 (*pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 109 del 12 maggio 2011 ed entrato in vigore il 27 maggio 2011*), prevede una serie di adempimenti riepilogati nella tabella seguente:

Norma	Oggetto	Termine adozione	Attuazione
Art. 2, co. 1	Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri , su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, previo parere delle Commissioni parlamentari competenti per i profili di carattere finanziario, con cui è rideterminata l'addizionale regionale all'IRPEF delle regioni a statuto ordinario , a decorrere dal 2013. Il medesimo decreto riduce le aliquote dell'IRPEF di competenza statale , al fine di mantenere inalterato il prelievo fiscale complessivo a carico del contribuente.	Da adottare entro 1 anno dall'entrata in vigore (27 maggio 2012)	

Norma	Oggetto	Termine adozione	Attuazione
Art. 4, co. 3	Decreto di natura non regolamentare del Presidente del Consiglio dei Ministri , su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, previo parere delle Commissioni parlamentari competenti per i profili di carattere finanziario, con cui sono stabiliti i criteri per la definizione delle modalità di attribuzione del gettito della compartecipazione IVA alle regioni a statuto ordinario , in conformità con il principio di territorialità. Allo schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri è allegata una relazione tecnica concernente le conseguenze di carattere finanziario derivanti dall'attuazione del principio di territorialità.		
Art. 6, co. 3	Decreto di natura non regolamentare del Ministro dell'economia e delle finanze con cui sono stabilite le modalità in base alle quali la maggiorazione dell'addizionale regionale dell'IRPEF oltre lo 0,5 per cento, prevista per l'anno 2013, non trova applicazione sui redditi ricadenti nel primo scaglione di cui all'articolo 11 del TUIR (DPR n. 917/1986).		
Art. 7, co. 2	Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri , su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, con cui sono individuati i trasferimenti statali da sopprimere , previo parere delle Commissioni parlamentari competenti per i profili di carattere finanziario. Allo schema di decreto è allegata una relazione tecnica concernente le conseguenze di carattere finanziario. Con ulteriore decreto possono essere individuati altri trasferimenti suscettibili di soppressione.	Entro il 31 dicembre 2011	
Art. 9, co. 4	Decreto del Ministro dell'economia e delle finanze con cui sono stabilite le modalità di riversamento diretto alle Regioni delle risorse ascrivibili al gettito derivante dalla lotta all'evasione fiscale riferita ai tributi propri derivati e alle addizionali alle basi imponibili dei tributi erariali, nonché all'IVA commisurata all'aliquota di compartecipazione prevista per le regioni ovvero alle ulteriori forme di compartecipazione al gettito dei tributi erariali.		
Art. 10, co. 4	Sulla base di convenzioni da definire tra l'Agenzia delle entrate e le Regioni sono disciplinati le modalità di gestione delle imposte , nonché il relativo rimborso spese, per le attività di controllo, di rettifica della dichiarazione, di accertamento e di contenzioso dell'IRAP e dell'addizionale regionale all'IRPEF che devono essere svolte dall'Agenzia delle entrate.		
Art. 10, co. 6	Decreto del Ministro dell'economia e delle finanze che stabilisce le modalità attuative per la definizione della convenzione di cui al comma 2 (<i>vedi sopra</i>) con particolare riferimento alle direttive generali sui criteri della gestione e sull'impiego delle risorse disponibili che possono essere stabilite dalle Regioni e dalla Direzione regionale dell'Agenzia delle entrate.		

Norma	Oggetto	Termine adozione	Attuazione
Art. 11, co. 2	Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri , con cui è effettuata la quantificazione finanziaria delle misure compensative di interventi statali sulle basi imponibili e sulle aliquote dei tributi regionali .		
Art. 12, co. 2	Atto amministrativo con cui ciascuna Regione a statuto ordinario determina a decorrere dal 2013 una compartecipazione dei Comuni ai tributi regionali ovvero individua tributi che possono essere integralmente devoluti .		
Art. 13, co. 4	Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri , su proposta del Ministro competente, previo parere delle Commissioni parlamentari competenti per i profili di carattere finanziario, che effettua la ricognizione dei livelli essenziali delle prestazioni nelle materie dell' assistenza, istruzione e trasporto pubblico locale .		
Art. 13, co. 6	Ricognizione dei livelli essenziali delle prestazioni che le Regioni a statuto ordinario effettivamente garantiscono e dei relativi costi da parte della Società per gli studi di settore – SOSE S.p.a. , in collaborazione con l' ISTAT .		
Art. 15, co. 2	Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri , su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, che stabilisce le modalità per la valutazione, su base imponibile uniforme , del gettito derivante dalle entrate e dalle quote del fondo perequativo elencate al comma 1.		
Art. 15, co. 3	Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri , su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, sentita la Conferenza Stato-Regioni che stabilisce la percentuale di compartecipazione all'IVA al livello minimo assoluto sufficiente ad assicurare il pieno finanziamento del fabbisogno corrispondente ai livelli essenziali delle prestazioni in una sola regione.		
Art. 15, co. 5	Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri , su proposta del Ministro per i rapporti con le Regioni e la coesione territoriale, previo parere delle Commissioni parlamentari competenti per i profili di carattere finanziario, che stabilisce le modalità della convergenza verso i costi standard delle spese per i livelli essenziali delle prestazioni che devono essere finanziate integralmente attraverso il Fondo perequativo. Allo schema di decreto è allegata una relazione tecnica concernente le conseguenze di carattere finanziario.		
Art. 15, co. 8	Decreto di natura regolamentare del Presidente del Consiglio dei Ministri , su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, previo parere delle Commissioni parlamentari competenti per i profili di carattere finanziario, sono stabilite le modalità della convergenza verso le capacità fiscali della perequazione per le spese relative ai livelli delle prestazioni non essenziali. Allo schema di decreto è allegata una relazione tecnica concernente le conseguenze di carattere finanziario.		

Norma	Oggetto	Termine adozione	Attuazione
Art. 17, co. 2	Decreto dirigenziale del Ministero dell'economia e delle finanze con cui sono disciplinate le modalità di pubblicazione delle delibere di variazione dell'aliquota dell'imposta sulle assicurazioni RCAuto.	Entro sette giorni dall'entrata in vigore del decreto (3 giugno 2011)	<i>Decreto Dir. Gen. Finanze 3 giugno 2011</i> <i>(G.U. n. 131/2011)</i>
Art. 17, co. 3	Con provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle entrate è approvato il modello di denuncia dell'imposta sulle assicurazioni di cui alla legge n. 1216/1961 e sono individuati i dati da indicare nel predetto modello.	Entro il 2011	
Art. 17, co. 6	Con il decreto del Ministro dell'economia e delle finanze previsto ai sensi dell'articolo 56, co. 11 del D.Lgs. n. 446/1997 sono modificate le misure dell'imposta provinciale di trascrizione (IPT) di cui al D.M. n. 435 del 1998.	Entro 30 giorni dalla data di entrata in vigore del decreto (26 giugno 2011)	
Art. 18, co. 1	Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri , su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, con cui, a decorrere dal 2012, è stabilita l' aliquota della compartecipazione provinciale all'IRPEF per assicurare entrate corrispondenti ai trasferimenti statali soppressi.		
Art. 18, co. 3	Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri che individua i trasferimenti statali da sopprimere .	Entro 90 giorni dalla data di entrata in vigore del decreto (25 agosto 2011)	
Art. 18, co. 5	Decreto del Ministro dell'economia e delle finanze che ridetermina l' importo dell'accisa sull'energia elettrica in modo da assicurare l'equivalenza del gettito a seguito della soppressione, a decorrere dall'anno 2012, dell'addizionale provinciale alla medesima accisa e l'attribuzione del relativo gettito allo Stato.		
Art. 19, co. 2	Atto amministrativo di ciascuna Regione a statuto ordinario con cui si determina, con efficacia dal 2013, una compartecipazione delle province alla tassa automobilistica sugli autoveicoli.		
Art. 20, co. 2	Regolamento da adottare ai sensi dell'articolo 17, co. 2, della legge n. 400/1988 che definisce la disciplina dell' imposta di scopo provinciale .	Entro il 31 ottobre 2011	
Art. 21, co. 3	Decreto del Ministro dell'interno che stabilisce le modalità di riparto del Fondo sperimentale di riequilibrio .		
Art. 24, co. 2 e 4	Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze che attribuisce specifiche fonti di entrata alle città metropolitane e che attribuisce alle città metropolitane la facoltà di istituire un' addizionale sui diritti di imbarco portuali ed aeroportuali .		

Norma	Oggetto	Termine adozione	Attuazione
Art. 24, co. 6	Regolamento da adottare ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge n. 400/1988 che definisce la disciplina dell' imposta di scopo della città metropolitana .	Entro 1 anno dall'entrata in vigore del decreto (27 maggio 2012)	
Art. 35, co. 2	Convocazione della riunione di insediamento della Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica	Entro 30 giorni dall'entrata in vigore del decreto (26 giugno 2011)	
Art. 37, co. 2	Decreto del Ministro dell'economia e finanze che istituisce, nell'ambito della COPAFF, una specifica struttura di segreteria per lo svolgimento delle funzioni di supporto alla Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica e di raccordo con la Segreteria della Conferenza Stato-Regioni.		
Art. 39, co. 4	Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri che istituisce presso la Conferenza permanente per i rapporti tra Stato, regioni e province autonome, un tavolo di confronto tra il Governo e le regioni a statuto ordinario .	Entro 60 giorni dall'entrata in vigore del decreto (26 luglio 2011)	

2.6 Risorse aggiuntive e interventi speciali per la rimozione degli squilibri economici e sociali

Lo schema di decreto legislativo in materia di **risorse aggiuntive e di interventi speciali per la rimozione degli squilibri economici e sociali (atto n. 328)** è stato assegnato il 2 febbraio 2011.

Sul provvedimento **non è stata espressa l'intesa** da parte della Conferenza Unificata, come esposto nella relazione approvata dal Consiglio dei ministri in data 28 gennaio 2011 ai sensi dell'articolo 2, comma 3, della legge n. 42/2009 (trasmessa alle Camere unitamente allo schema di decreto) nella quale sono indicate le motivazioni per le quali l'intesa medesima non è stata raggiunta.

In relazione alla complessità del tema, il termine previsto per l'espressione del parere, stabilito al 3 aprile 2011, è stato prorogato di venti giorni, in base a quanto consentito dall'articolo 3, comma 6, della legge n. 42. Tuttavia, previa intesa con il rappresentante del Governo, la Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale ha concluso l'esame dello schema il 5 maggio 2011, approvando un parere favorevole recante alcune modifiche al testo iniziale del provvedimento.

La Commissione ha svolto una intensa attività conoscitiva, congiuntamente con la Commissione bilancio della Camera dei deputati, nel corso della quale sono stati auditi i seguenti soggetti:

- Associazione per lo sviluppo dell'industria nel Mezzogiorno – SVIMEZ;
- Banca d'Italia;

- Ragioneria generale dello Stato;
- Associazione nazionale costruttori edili – ANCE;
- Ministro per gli affari regionali e per la coesione territoriale, Raffaele Fitto;
- Centro ricerche per il Mezzogiorno – CERPEM;
- Corte dei conti;
- Comitato di rappresentanti delle autonomie territoriali (31 marzo).

Conclusa l'attività conoscitiva, l'esame del provvedimento è iniziato il 5 aprile e si è concluso il 5 maggio 2011.

Le **Commissioni bilancio** della Camera dei deputati e del Senato hanno reso autonomamente il parere nelle sedute del 18 maggio 2011.

Sullo schema di decreto sono stati inoltre formulati **rilevi e osservazioni** dalle seguenti Commissioni ciascuna per gli aspetti di propria competenza: 1^a Affari costituzionali del Senato nonché I Affari costituzionali e VIII Ambiente della Camera dei deputati. Sullo schema di decreto è stato acquisito, in data 13 aprile 2011, anche il parere del Comitato per la legislazione.

Concluso l'esame parlamentare, il Consiglio dei ministri ha approvato definitivamente il testo nella riunione del 19 maggio 2011. Emanato il **31 maggio 2011**, il **decreto legislativo n. 88** è stato pubblicato nella Gazzetta Ufficiale il 22 giugno 2011.

Quanto al **contenuto** il provvedimento, oltre ad intervenire sulla disciplina del Fondo per le aree sottoutilizzate (FAS), che viene ridenominato come "Fondo per lo sviluppo e la coesione", individua nuovi strumenti procedurali finalizzati a rendere più efficace la politica di riequilibrio economico e sociale tra le diverse aree del Paese, stabilendo altresì specifiche regole di programmazione per un miglior utilizzo delle risorse finanziarie. A tale scopo viene espressamente precisato che gli interventi previsti dal decreto debbano venire coordinati con quelli di natura ordinaria, mantenendo distinte le rispettive risorse ed, inoltre, programmando gli interventi a carico del Fondo per lo sviluppo e la coesione tenendo conto della programmazione degli interventi ordinari.

Le risorse, che devono essere aggiuntive rispetto agli interventi ordinari, sono finalizzate alla rimozione degli squilibri e alla promozione dello sviluppo; esse derivano prioritariamente dal Fondo per lo sviluppo e la coesione, le cui dotazioni sono stabilite dalla politica regionale nazionale, nonché dai finanziamenti a finalità strutturale dell'Unione europea e dai relativi cofinanziamenti nazionali, esclusivamente per la quota in conto capitale, escludendo pertanto l'impiego di tali risorse per le spese correnti da parte dei soggetti destinatari. Nell'ambito delle finalità degli interventi da effettuare va ricompreso anche l'obiettivo di rimuovere le "diseguaglianze di capacità amministrativa".

L'utilizzo delle risorse deve essere effettuato sulla base del criterio della programmazione pluriennale, che, anche tenendo conto di specifiche priorità individuate dall'Unione europea, deve in ogni caso assicurare — con riferimento anche alle zone di montagna, a quelle confinanti con le regioni a statuto speciale ed alle isole minori - una ripartizione del Fondo per lo sviluppo e la coesione nella quota dell'85 per cento alle regioni del Mezzogiorno e del restante 15 per cento alle regioni del Centro-Nord. La programmazione deve inoltre indirizzare alla costruzione di un sistema di indicatori di risultato, alla valutazione degli impatti e alla previsione, ove appropriato, di riserve premiali e meccanismi sanzionatori, nel rispetto dei criteri di concentrazione territoriale e finanziaria. Per individuare le priorità d'intervento da finanziare occorre aver riguardo alle specificità territoriali, con particolare attenzione alle condizioni socio-economiche e al deficit infrastrutturale, con il coinvolgimento del partenariato economico-sociale secondo il principio della leale collaborazione istituzionale tra lo Stato, le regioni e le autonomie locali.

Il provvedimento prevede una funzione di coordinamento affidata al Ministro delegato per la politica di coesione economica, sociale e territoriale, d'intesa con il Ministro dell'economia. Il Ministro delegato è chiamato altresì ad esercitare una funzione di relazione con i competenti organi dell'Unione europea e a valutare le opportune misure di accelerazione degli interventi, al fine di garantire la tempestiva attuazione dei programmi cofinanziati dai fondi strutturali comunitari e l'integrale utilizzo delle risorse assegnate al Paese.

In merito alle novità introdotte con la disciplina del Fondo per lo sviluppo e la coesione, si prevede che nel Documento di economia e finanza (DEF) risulti determinato, all'inizio del ciclo di programmazione dei fondi europei (il prossimo ciclo inizierà dal 2014), in coerenza con gli obiettivi programmati di finanza pubblica e tenendo conto degli andamenti del Pil, l'ammontare delle risorse da destinare agli interventi del Fondo, che potrà essere successivamente rideterminato in riferimento alla effettiva realizzazione finanziaria degli interventi medesimi. Il DEF, inoltre, deve indicare gli obiettivi di convergenza economica delle aree del Paese a minore capacità fiscale e del graduale conseguimento, in queste, dei livelli delle prestazioni e dei costi di erogazione dei servizi standardizzati, come previsti dalla normativa attuativa del federalismo fiscale. Sulla base di quanto indicato dal DEF viene assegnato alla legge di stabilità relativa all'anno che precede l'avvio di un nuovo ciclo pluriennale di programmazione (vale a dire il 2013, atteso che, come detto, il nuovo ciclo inizia dal 2014) il compito di incrementare la dotazione finanziaria del Fondo. Successivamente, ferma restando la dotazione complessiva del Fondo, l'annuale legge di stabilità potrà rimodulare l'articolazione delle quote anno per anno; è prevista altresì una riprogrammazione delle risorse trascorso il primo triennio del periodo, che può essere effettuata solo previa intesa in sede di Conferenza unificata Stato-regioni ed autonomie locali.

Un'ulteriore innovazione è l'introduzione di un **Documento di indirizzo strategico**, mediante l'approvazione di una delibera del Comitato interministeriale per la programmazione economica (CIPE) entro il mese di ottobre dell'anno che prevede l'avvio

di un nuovo ciclo programmatico, con il quale vengono stabiliti gli obiettivi e i criteri di utilizzazione delle risorse, tenendo conto degli indirizzi comunitari e degli impegni assunti nel Programma Nazionale di Riforma e dei documenti relativi Documento di economia e finanza. Si dispone inoltre che la selezione degli interventi da realizzare venga effettuata anche tenendo conto di un rating di capacità tecnico-amministrativa dei soggetti attuatori degli stessi, potendosi a tal fine prevedere, per il rispetto dei tempi di realizzazione, forme di affiancamento dei soggetti in questione.

Viene altresì previsto il nuovo strumento del **"contratto istituzionale di sviluppo"** che il Ministro delegato stipula con le regioni e le altre amministrazioni competenti, con la finalità di accelerare la realizzazione degli interventi ed assicurare la qualità della spesa pubblica. Con il contratto istituzionale di sviluppo, cui possono partecipare anche i concessionari di servizi pubblici (quali ad esempio Anas, Ferrovie dello Stato, ecc.) sono destinate le risorse del Fondo per lo sviluppo e la coesione assegnate dal CIPE e individuati i tempi, le responsabilità e le modalità di attuazione degli interventi, prevedendo anche le condizioni di definanziamento degli stessi e l'attribuzione delle relative risorse ad altri livelli di governo. In ogni caso, i sistemi informativi dovranno garantire la tracciabilità, distintamente, dei flussi finanziari comunitari e nazionali, fino alla ultimazione di ciascun intervento. In caso di inerzia o di mancato rispetto delle scadenze da parte delle amministrazioni responsabili degli interventi, il Governo può esercitare il potere sostitutivo, mediante la nomina di un commissario straordinario.

2.6.1 La perequazione infrastrutturale

Strettamente connessa ai progetti strategici infrastrutturali risulta essere la disposizione contenuta dall'articolo 22 della legge n. 42 del 2009 che reca le modalità per l'individuazione di interventi per il recupero del *deficit* infrastrutturale.

In particolare il comma 1 prevede, in sede di prima applicazione, una ricognizione degli interventi infrastrutturali previsti dalle norme vigenti e riguardanti:

- la rete stradale, autostradale e ferroviaria;
- la rete fognaria;
- la rete idrica, elettrica e di trasporto e distribuzione del gas;
- le strutture portuali ed aeroportuali;
- le strutture sanitarie, assistenziali e scolastiche.

Lo stesso comma dispone che tale ricognizione venga concertata tra il Ministro dell'economia e delle finanze, incaricato della sua predisposizione, ed i Ministri per le riforme per il federalismo, per la semplificazione normativa, per i rapporti con le Regioni e con gli altri Ministri competenti per materia.

L'ultimo periodo del comma 1 elenca i seguenti elementi di cui occorre tener conto, in particolare, nell'effettuazione della citata ricognizione:

- estensione delle superfici territoriali;
- densità della popolazione e delle unità produttive;
- particolari requisiti delle zone montane;