

## 1. INTRODUZIONE

### 1.1 L'eterna transizione

La terza relazione semestrale della XVII legislatura della Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale costituisce un ulteriore momento di riflessione e di sintesi sull'attuazione complessiva dell'articolo 119 della Costituzione, a distanza di quasi quindici anni dalla data di entrata in vigore della legge costituzionale n. 3 del 2001.

Una delle espressioni che meglio di altre sintetizza l'esperienza dell'ultimo anno (e non solo) con riguardo al federalismo fiscale è "transizione".

E infatti, uno dei connotati più evidenti e costanti della attuale stagione dei rapporti finanziari tra Stato e autonomie territoriali è proprio la transizione ovvero sia la instabilità e provvisorietà dei rapporti finanziari e della distribuzione del potere di entrata e di quello di spesa.

Si tratta di una transizione solo in parte imputabile all'ormai "vecchio" Titolo V della parte seconda della Costituzione che, nel 2001, non ha previsto disposizioni di carattere transitorio che favorissero un armonico e graduale passaggio. Ancor più, tale caratteristica è riconducibile alla mancata – o comunque incerta - attuazione del Titolo V e, in particolare, proprio delle disposizioni concernenti l'autonomia finanziaria di entrata e di spesa di regioni ed enti locali.

E d'altronde, anche la Corte costituzionale ha legittimato forme di finanziamento statale di spese regionali, non riconducibile ad alcuna delle tipologie delineate dall'articolo 119. Pur riconoscendo tale presupposto, ha infatti legittimato (ad esempio con la sentenza n. 273 del 2013), il finanziamento statale in alcuni settori, quali il trasporto pubblico locale, in nome della perdurante fase transitoria e di imperiose e indifferibili esigenze di carattere sociale.

Alla transizione consegue incertezza e alla incertezza si accompagna la indeterminatezza delle responsabilità.

Si tratta di un aspetto di cui si è occupata in questi mesi la commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale, nel corso di una serie di audizioni, dedicate ad esempio alla prima attuazione dei nuovi sistemi contabili e all'applicazione delle nuove regole sull'obbligo del pareggio di bilancio. Le misure che negli ultimi anni hanno interessato i più importanti segmenti delle entrate pubbliche (ad esempio: la tassazione degli immobili) sono per lo più inquadrabili in chiave congiunturale, nell'ottica ora di un riequilibrio dei conti pubblici, ora di impulso alla ripresa. Tali misure hanno tuttavia finito per restringere gli spazi di manovrabilità del sistema di prelievo e compresso i già limitati elementi di autonomia degli enti territoriali.

Vi sono elementi cruciali per il "federalismo fiscale" di cui si era già fatta carico la legge attuativa dell'articolo 119 della Costituzione: la legge n. 42 del 2009.

Tale legge, infatti, cercava di coniugare autonomia e responsabilità finanziaria dei diversi livelli di governo, in uno sforzo complessivo di maggiore trasparenza e verificabilità dell'azione degli amministratori pubblici e della utilizzazione delle risorse finanziarie da parte loro.

L'interrogativo ricorrente è dunque quello relativo alle soluzioni che siano in grado di preservare – come indicato dalla Corte dei conti nel rapporto 2016 sul coordinamento della finanza pubblica – “autonomia e responsabilità finanziaria per livelli di governo, sia per finalità di coordinamento della leva fiscale territoriale con quella nazionale sia come strumento di gestione del contributo dei residenti al finanziamento delle amministrazioni locali”.

Dopo una prima fase in cui si è cercato di rafforzare la dimensione propria dell'autonomia finanziaria degli enti territoriali si assiste adesso, da alcuni anni (e per una serie di fattori economici e finanziari che vanno ben oltre la dimensione nazionale) a un maggior peso del coordinamento statale ovvero a un esatto contrario dell'autonomia finanziaria. Si assiste pertanto ad una nuova espansione dei trasferimenti o comunque a una severa predeterminazione degli spazi di manovrabilità.

È a tutti evidente che, in questo modo, viene ampiamente favorito il coordinamento della finanza pubblica ma al tempo stesso viene penalizzata l'autonomia e la responsabilizzazione.

Ad esempio, la legge di stabilità per il 2016 ha abolito la Tasi sulla abitazione principale e ha quindi prodotto la cancellazione di circa 3,6 miliardi di euro di gettito.

Ulteriori misure concernenti sia la tassazione immobiliare sia abbattimenti di imponibile e riduzioni di aliquote hanno portato - insieme a interventi su settori impositivi diversi - a una rinuncia complessiva a partire dal 2016 per regioni ed enti locali a circa 4,5 miliardi di euro da entrate tributarie, minori entrate compensate tramite un aumento dei trasferimenti erariali.

Da ciò possono derivare effetti negativi sul finanziamento degli enti territoriali. Infatti, le modalità di compensazione del mancato gettito si fondano in gran parte sul gettito effettivo, senza tenere conto delle variazioni che possono intervenire dal lato della base imponibile e del maggior gettito potenziale acquisibile da ciascun Comune facendo leva sugli spazi di autonomia fiscale ancora disponibili.

Le misure compensative sterilizzano quindi la leva fiscale a disposizione dei comuni (ad esempio la Tasi). Viene contemporaneamente bloccata, per il 2016, la possibilità di intervenire in aumento su altre fonti di gettito (Irap e addizionali Irpef). Il risultato è la riduzione del grado di autonomia impositiva degli enti territoriali che così vedono aumentare la loro dipendenza dai trasferimenti statali e interrotto il processo di “ricomposizione delle fonti di finanziamento degli enti territoriali che, dal 2011-2012, aveva portato a una significativa rivalutazione del peso delle entrate proprie” (così ancora la Corte dei conti nel rapporto 2016 sul coordinamento della finanza pubblica).

Sussiste inoltre il rischio di discriminazione, in quanto gli enti che non avevano operato aumenti di aliquota saranno penalizzati dai trasferimenti compensativi e, al contrario, saranno premiati gli enti che hanno utilizzato fortemente la leva fiscale per cercare di porre rimedio ai conti in disordine.

Non è solo la Commissione ad avere preso atto delle crescenti criticità di cui soffre il sistema tributario territoriale.

Occorrerà evitare che l'autonomia impositiva si concentri sui non residenti, perché in tal modo verrebbe affievolito uno dei principi cardine del federalismo fiscale, il principio del beneficio, che consiste nella tendenziale corrispondenza tra destinatari dei servizi e contribuenti.

È invece da considerare come uno strumento virtuoso ed essenziale l'applicazione di nuove regole sulla armonizzazione dei bilanci pubblici, con il riaccertamento straordinario dei residui e il Fondo crediti di dubbia esigibilità, quali strumenti diretti a rafforzare il legame tra situazione contabile effettiva e bilanci di riferimento. Anche a questo tema la commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale ha dedicato ampio spazio, nella diffusa convinzione che solo una corretta imputazione di spese ed entrate e una fedele registrazione contabile possano rafforzare i meccanismi di responsabilizzazione cui prima facevo cenno. Occorre tuttavia valutare con attenzione se la sovrapposizione tra nuovi obiettivi di patto, armonizzazione dei bilanci pubblici e passaggio al nuovo sistema fondato sull'equilibrio di bilancio non rischi di creare elementi di confusione e scarsa chiarezza.

La legge di stabilità per il 2016 ha segnato il superamento del patto di stabilità interno per gli enti locali nonché del pareggio di bilancio da parte di regioni così come disciplinato dalla precedente legge di stabilità. Viene invece previsto un regime (ancora una volta) transitorio, nelle more dell'attuazione piena dell'articolo 9 della legge n. 243 del 2012 di attuazione dell'obbligo del pareggio di bilancio. Viene pertanto assicurato il concorso delle amministrazioni territoriali al contenimento dei saldi di finanza pubblica attraverso il principio del pareggio in termini di competenza tra entrate e spese finali.

Ai fini della determinazione dell'equilibrio complessivo tra entrate e spese finali, per il solo anno 2016 viene considerato per le entrate anche il saldo del fondo pluriennale vincolato. Il passaggio al saldo finale di competenza presenta per i comuni un'occasione per allentare i vincoli di spesa e non considerare le spese dello stanziamento al fondo crediti di dubbia esigibilità.

Occorrerà adesso considerare se la sostanziale instabilità del quadro di finanziamento degli enti territoriali e del rapporto tra autonomia finanziaria e coordinamento della finanza pubblica siano destinati a subire un arresto, con la stabilizzazione e il rafforzamento dei nuovi principi contabili e delle regole stesse del finanziamento. Tuttavia, con la possibile entrata in vigore della riforma costituzionale - e, in particolare, dei nuovi articoli 117 (competenze legislative) e 119 (autonomia finanziaria) - si verrà a inaugurare una ulteriormente nuova fase transitoria legata alla diversa dislocazione delle competenze legislative di Stato e Regioni, alla costituzionalizzazione dei fabbisogni standard, alla attribuzione delle funzioni delle (ex) province e alla istituzione dei nuovi enti regionali di area vasta.

Inutile dire che tali aspetti avranno un impatto rilevante su autonomia di spesa e di entrata degli enti territoriali.

## **1.2 L'attività consultiva della Commissione**

Nel periodo preso in considerazione dalla presente relazione - vale a dire il periodo dal 29 aprile 2015 al 22 giugno 2016 - la Commissione ha dedicato alcune sedute all'esame dello schema di decreto ministeriale recante adozione di un'integrazione della nota metodologica relativa alla procedura di calcolo e

dell'aggiornamento della stima delle capacità fiscali per singolo comune delle regioni a statuto ordinario (AG 284).

Tale schema costituisce, con riguardo alle capacità fiscali, un corollario delle modifiche alla fiscalità locale, introdotte dalla legge di stabilità 2016.

### **1.3 L'attività conoscitiva della Commissione**

La Commissione ha poi svolto numerose audizioni, con cui ha monitorato, in una costante interlocuzione con i principali attori istituzionali coinvolti e con esperti del settore, i principali temi in discussione: il Fondo di solidarietà comunale; i fabbisogni standard di Regioni ed enti locali; il dissesto e il riequilibrio finanziari degli enti locali; i rapporti tra ordinamento nazionale e vincoli europei; il pareggio di bilancio di Regioni ed enti locali; l'autonomia regionale differenziata (art. 116, terzo comma, Cost.); le anticipazioni di liquidità nei bilanci degli enti territoriali; l'armonizzazione dei bilanci pubblici; le più recenti modifiche contenute nella legge di stabilità per il 2016; la finanza provinciale a seguito della riforma dell'ente provincia; il processo di determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni; i trasferimenti finanziari a Regioni ed enti locali; il federalismo fiscale nelle regioni a statuto speciale e nelle province autonome di Trento e di Bolzano.

Inoltre, la Commissione ha svolto una serie di audizioni in prospettiva comparata, nel corso delle quali sono emerse costanti e variabili tra i diversi ordinamenti presi in considerazione, unitamente a spunti interessanti anche per l'ordinamento italiano.

In particolare, la Commissione ha inteso approfondire in chiave comparata una serie di temi legati al federalismo fiscale.

In primo luogo sono stati affrontati i nodi relativi al rapporto tra regole europee e vincoli interni: le modalità di recepimento dell'obbligo del pareggio di bilancio negli ordinamenti nazionali e i limiti e condizionamenti eventualmente introdotti per gli enti territoriali; le garanzie e i vincoli per l'autonomia finanziaria degli enti territoriali, di rango costituzionale o meno; la verifica dei vincoli per gli enti territoriali conseguenti all'applicazione sul piano interno delle regole del Patto di stabilità e crescita; le eventuali penalità per la non osservanza dei vincoli, anche a carico degli amministratori; l'esistenza di regole uniche di armonizzazione dei bilanci dei diversi enti territoriali e il loro raccordo con le regole europee.

Il secondo filone comparato ha interessato il finanziamento degli enti decentrati. La Commissione ha così acquisito rilevanti informazioni: su misura e tipologie dei trasferimenti dallo Stato (o dalla Federazione) verso singoli enti territoriali, al di fuori della perequazione ordinaria; sui rapporti finanziari tra Regioni (o equivalenti, es. Laender) ed enti locali (es. comuni o municipalità) e sull'eventuale loro rilievo costituzionale; sul peso relativo di tributi propri e compartecipazioni e sulle modalità di fissazione delle aliquote dei tributi

compartecipati tra lo Stato (o Federazione) e gli enti territoriali; sulle forme di imposizione sugli immobili e, in particolare, sulla prima casa; sulle forme, misure e tipologie di tributi su cui si eserciti l'autonomia tributaria degli enti decentrati; sulle modalità attraverso cui è stata esercitata l'autonomia degli enti territoriali sui propri tributi (uniformità o differenziazione); sulle sussistenze del coordinamento fiscale fra livelli di governo, finalizzato a contenere la pressione fiscale complessiva; sul rapporto tra autonomia e riscossione dei tributi propri; sul funzionamento di eventuali incentivi o premi per gli enti territoriali, ad es. per quelli che contribuiscono al recupero del gettito erariale attraverso la lotta all'evasione.

Il terzo filone ha interessato la perequazione e in particolare: il funzionamento dei meccanismi perequativi (capacità fiscali o fabbisogni? Perequazione integrale o parziale?); la sussistenza e il funzionamento di forme di standardizzazione dei fabbisogni di spesa e delle capacità fiscali; la standardizzazione delle capacità fiscali e il rilievo delle entrate tributarie e delle tariffe per i servizi pubblici; la combinazione tra perequazione orizzontale (dagli enti territoriali più ricchi a quelli meno ricchi) e perequazione verticale (dallo Stato/Federazione agli enti territoriali).

In fine, il quarto filone ha interessato il processo decisionale. La Commissione ha così approfondito in chiave comparata gli strumenti e le procedure di raccordo tra Stato (o federazione) e gli enti territoriali (es. Conferenze specializzate), gli strumenti e le modalità di raccordo o negoziazione; le modalità attraverso cui sono adottate le decisioni relative al finanziamento degli enti decentrati, ai vincoli loro imposti e agli spazi di autonomia tributaria riconosciuti.

La Commissione ha così acquisito un patrimonio conoscitivo rilevante, anche in vista dei futuri sviluppi relativi al nostro ordinamento.

Senza altro si è in presenza di un quadro estremamente variegato, basti considerare ad esempio la percentuale del gettito totale che viene trasferito ai livelli territoriali (regioni ed enti locali): dall'oltre 60 per cento della Svizzera – in Canada è addirittura superiore – a meno del 5 per cento in Grecia.

Anche nei casi in cui sussiste una significativa autonomia fiscale a livello subnazionale o territoriale, essa si esercita essenzialmente sulle aliquote. In sostanza, gli enti territoriali possono modulare le aliquote, ma non possono, invece, modulare la base imponibile che viene definita dal livello superiore (regione o Stato).

Molteplici sono inoltre i modelli relativi alla riscossione. In generale, l'esperienza comparata mostra che l'autonomia fiscale e la riscossione possono essere scissi: o gli enti territoriali creano un'Agenzia comune per la riscossione oppure demandano la potestà di riscossione a livello centrale.

Quanto alla perequazione, il quadro comparativo offre un'immagine molto differenziata. In Germania il sistema di perequazione è basato solo sulle entrate. In Svizzera, c'è un sistema quasi esclusivamente fondato sulle entrate, come

anche in Canada. Invece, in Austria, il sistema di perequazione contiene molti elementi basati sui costi. Il sistema australiano, che forse è il più articolato, contiene in larga misura elementi di costo. L'OCSE si è occupata specificamente di questo tema e ha elaborato una raccomandazione. Il grosso del sistema perequativo deve essere basato sulle entrate, sulla base imponibile e sulla capacità fiscale.

Merita poi ricordare in particolare il raffronto tra le principali esperienze relative alla tassazione immobiliare e alla imposizione sulla abitazione principale. E' emerso in via generale che l'esenzione della prima casa non è giustificabile né dal punto di vista dell'imposta come beneficio, né dal punto di vista della capacità contributiva. È una questione giustificabile solo ed esclusivamente dal punto di vista del consenso politico che l'esenzione può portare, ma non ha una base economica di nessun tipo. La scelta a favore dell'esclusione dall'imposizione patrimoniale dell'abitazione principale era stata peraltro compiuta, nel nostro paese, già dal decreto legislativo n. 23 del 2011, di attuazione della legge n. 42 del 2009.

Come si accennava nel paragrafo precedente, l'insieme delle altre questioni è caratterizzato dalla sovrapposizione di molteplici e distinti interventi legislativi, cui fa seguito l'attuazione in via amministrativa. E' evidente che l'accavallarsi di modifiche legislative richiede poi una serie di adeguamenti da parte della pubblica amministrazione e che la tempestività degli adeguamenti è cruciale per l'efficacia stessa delle disposizioni legislative.

Appare rilevante come alcuni processi siano estremamente lenti, basti considerare le difficoltà che tuttora incontra il processo di determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni, che costituisce un elemento chiave nell'attuazione del Titolo V della parte seconda della Costituzione ma anche nell'impianto della legge n. 42 del 2009. Le audizioni svolte dalla Commissione sul tema ne sono state una conferma: se si esclude il settore sanitario, il processo di determinazione dei LEP è ancora fermo.

Non meno complesso nella fase applicativa risulta il processo di determinazione dei fabbisogni standard che, unitamente alle capacità fiscali, dovrebbe portare alla definizione di un vero e proprio sistema perequativo. I fabbisogni standard costituiscono un elemento necessario ma, da solo, certo non sufficiente. Occorre infatti mettere in relazione fabbisogni standard, capacità fiscali e livelli essenziali delle prestazioni, per favorire livelli di servizio adeguati. Da soli i fabbisogni standard sin qui calcolati non sono sufficienti a fornire elementi qualitativi di rilievo, ma costituiscono una base di partenza utile per considerare la composizione della spesa degli enti locali. Il processo di divulgazione dei fabbisogni standard degli enti locali mette tra l'altro a disposizione degli amministratori locali uno strumento per avviare la revisione della spesa dal basso. Occorre peraltro tenere presente che i fabbisogni standard servono a considerare la quantità della spesa, ma non la qualità.

Essi costituiscono uno dei profili di maggior rilievo ereditati dalla legge 42 del 2009, confermati dagli interventi legislativi successivi e in fine inseriti in Costituzione - all'articolo 119, quarto comma - dalla riforma costituzionale del 2016, quali "indicatori di costo e di fabbisogno che promuovono condizioni di efficienza nell'esercizio delle medesime funzioni".

Occorre tuttavia distinguere l'impatto prodotto dalle prime applicazioni dei fabbisogni standard sulle assegnazioni del Fondo di solidarietà comunale rispetto alla riduzione di risorse, ovvero sia ai tagli.

I fabbisogni standard sin qui calcolati sono stati sino ad ora utilizzati come meri coefficienti di riparto di risorse predeterminate e finalizzate alla perequazione fra comuni: sono spostate risorse da una parte di comuni all'altra senza produrre tuttavia una variazione netta di risorse a carico del comparto. La variazione negativa è invece data dai tagli alle risorse dei comuni da parte delle diverse manovre. Non sempre è agevole operare questa distinzione.

Segna invece forti ritardi il processo relativo ai fabbisogni standard delle Regioni.

L'attuale fondo di solidarietà comunale unisce ancora elementi di carattere perequativo (via via crescenti nel corso degli anni) ed elementi di carattere compensativo (il fondo è in parte diretto a compensare la riduzione di risorse proprie degli enti).

La permanenza di consistenti quote di finanza derivata di varia tipologia costituisce un'altra caratteristica del nostro sistema.

Come è noto, la crisi finanziaria ha imposto interventi drastici sui trasferimenti finanziari, compromettendo così sul nascere il processo di fiscalizzazione.

Per le Regioni a statuto ordinario le riduzioni dei trasferimenti, a partire dal decreto-legge 78/2010, hanno prodotto un taglio annuo cumulato che per le RSO nel 2017 raggiunge i 7.880 milioni.

Per i Comuni, il Fondo di solidarietà ha ormai carattere orizzontale mentre il processo di costruzione di un vero e proprio fondo perequativo basato sui fabbisogni standard e sulle capacità fiscali standard, come appena ricordato, risulta assai lento. Occorrerebbe invece procedere decisamente con il superamento del criterio della spesa storica nell'assegnazione delle risorse.

Per le province risulta necessario disegnare la nuova finanza dell'ente intermedio, prendendo atto – come emerge dalle audizioni svolte dalla Commissione – che l'attuale situazione non è più sostenibile.

Sul dissesto di bilancio negli enti locali, la Commissione ha potuto toccare con mano i principali problemi connessi, primo fra tutti il rapporto tra gli strumenti legislativi (e spesso imperativi) a disposizione dell'ente locale per ripristinare e garantire la regolarità del suo funzionamento e l'autonomia dell'ente stesso.

Quanto agli approfondimenti svolti sui rapporti tra ordinamenti nazionali e Unione europea, la Commissione ha potuto mettere a fuoco l'interazione tra tre tipologie di vincoli: quelli imposti dall'Unione Europea agli Stati per mantenere

conti pubblici sani; le regole europee sugli aiuti pubblici alle imprese; le disposizioni del Trattato sull'Unione europea che più direttamente toccano la materia tributaria, ivi comprese le disposizioni volte a evitare ostacoli alla libera circolazione all'interno del mercato.

Le difficoltà di applicare dal 2016, a Regioni ed enti locali, le nuove regole sul pareggio di bilancio sono emerse con chiarezza davanti alla Commissione, ancor prima delle decisioni assunte dal legislatore con l'ultima legge di stabilità e dell'avvio dell'esame parlamentare di un progetto di legge di revisione della legge rinforzata 243/2012. E d'altro canto, forti sono state anche le richieste da parte degli enti territoriali di agevolare contabilmente gli investimenti, proponendo per il pareggio un unico saldo finale di competenza e di liberare l'avanzo e consentirne l'utilizzo per gli investimenti.

Gli approfondimenti sul federalismo fiscale nel c.d. regionalismo differenziato hanno messo in evidenza come esso costituisca una sorta di palestra ricchissima di problemi, di nodi e di quesiti da sciogliere sul piano sia delle fonti, sia dei rapporti fra gli enti, sia dei contenuti della differenziazione. Una palestra che finora ha prodotto esiti nulli, favoriti anche dalle complessive e perduranti incertezze nell'attuazione dell'art. 119.

Gli interventi della Corte costituzionale – in particolare con la sentenza n. 181 del 2015 – hanno costituito uno stimolo per approfondire le condizioni delle finanze regionali e la questione della utilizzazione delle anticipazioni di liquidità. L'endemica crisi di liquidità ha comportato impropri utilizzi, in termini di cassa, di fondi a destinazione vincolata, ritardando anche la realizzazione degli investimenti cui quelle risorse erano destinate. Nelle regioni il fenomeno dei disavanzi sanitari non ripianati e, talora, la distrazione di somme per altre finalità hanno compromesso la fluidità nei pagamenti dei debiti commerciali.

E' difficile sintetizzare gli esiti degli approfondimenti svolti sulle Regioni a statuto speciale e sulle province autonome, dal momento che si tratta di realtà diverse per tradizioni e condizioni finanziarie. Il riconoscimento delle condizioni che legittimano la specialità, anche e soprattutto per i profili di carattere finanziario, rimane un tema di assoluta centralità.

In fine, il tema dell'armonizzazione dei bilanci pubblici costituisce un altro aspetto che prosegue il cammino avviato con la legge 42. Il percorso avviato – ma di cui ancora va completata la piena attuazione – è diretto a perseguire obiettivi di particolare rilievo per garantire un armonico ed efficiente funzionamento dell'apparato pubblico nel suo complesso: realizzare un'omogeneità effettiva e non meramente formale dei bilanci e dei rendiconti che consenta di migliorare la qualità dei nostri conti pubblici ai fini del coordinamento della finanza pubblica; estendere la contabilità economico patrimoniale a tutti gli enti territoriali; adottare il bilancio consolidato per rappresentare la situazione patrimoniale e finanziaria e il risultato economico di ciascun ente unitariamente a quello dei propri organismi, enti, aziende e società controllate e partecipate, che

compongono il «gruppo amministrazione pubblica»; fornire informazioni fondamentali e nuove leve di intervento anche ai fini dello smaltimento dei debiti pregressi.

L'insieme dell'attività svolta dalla Commissione mostra ancora una volta come l'assetto e l'attuazione del "federalismo fiscale" sia ancora lontano dal raggiungere una generale stabilizzazione. Al centro si pone ancora una volta — oltre alle questioni di carattere finanziario e congiunturale — il tema della capacità di adattamento e di riorganizzazione della pubblica amministrazione.

Su questi temi la Commissione continuerà a svolgere con perseveranza i compiti che la legge le ha attribuito, per offrire al Parlamento e all'opinione pubblica un contributo di conoscenza e uno stimolo per promuovere l'efficienza dell'azione amministrativa di tutti i livelli di governo.

## 2. L'ATTUAZIONE DELLA LEGGE DELEGA

La **legge 5 maggio 2009, n. 42** reca i criteri e principi direttivi per l'attuazione dell'articolo 119 della Costituzione, conferendo apposita delega legislativa al Governo.

Nell'ambito della cornice delineata dalla legge n. 42, il Governo è delegato ad adottare uno o più **decreti legislativi**, secondo le scadenze stabilite dalla stessa legge, finalizzati alla ridefinizione del nuovo assetto dei rapporti finanziari tra lo Stato e le autonomie territoriali, incentrato sul superamento del sistema di finanza derivata e sull'attribuzione di una maggiore autonomia di entrata e di spesa a comuni, province, città metropolitane e regioni.

Nella **XVI legislatura** la Commissione bicamerale ha esaminato nove schemi di decreto legislativo, nonché uno schema di decreto correttivo ed integrativo, il cui iter si è tuttavia completato, con l'entrata in vigore, nella XVII legislatura.

Per quest'ultimo caso si tratta del D.Lgs. n. 51 del 26 aprile 2013, correttivo del D.Lgs. n. 61 del 2012 (Roma capitale). La Commissione bicamerale ha espresso il proprio parere sullo schema di decreto (Atto n. 513) nella seduta del 19 dicembre 2012, ponendo alcune condizioni modificative del testo predisposto in via preliminare dal Governo. Il 18 gennaio 2013 il Governo ha approvato definitivamente il decreto legislativo, ritenendo tuttavia di apportare modifiche al testo risultante dal parere espresso dalla Commissione bicamerale. Conseguentemente, in applicazione della speciale procedura prevista dall'articolo 2, comma 4, secondo periodo, della legge n. 42 del 2009, il Governo - non intendendo conformarsi ai pareri parlamentari - ha ritrasmesso i testi alle Camere con le sue osservazioni e con eventuali modificazioni, al fine di rendere comunicazioni davanti a ciascuna Camera. Per effetto dello scioglimento anticipato delle Camere, l'iter del provvedimento è potuto riprendere solo nella XVII legislatura, quando il Governo ha reso le relative comunicazioni al Senato il 3 aprile 2013 e alla Camera dei deputati il 9 aprile 2013.

La Commissione ha infine esaminato ed espresso il parere di competenza, allo scadere della XVI legislatura, su due schemi di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri relativi all'adozione di una nota metodologica e del fabbisogno standard per ciascun Comune e Provincia, relativi alle funzioni di polizia locale (Comuni) e alle funzioni nel campo dello sviluppo economico - servizi del mercato del lavoro (Province).

Nel primo periodo della XVII legislatura (dicembre 2013 - luglio 2014), la Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale ha approvato, nella seduta del 23 gennaio 2014, il parere di competenza sullo schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, recante adozione delle note metodologiche e del fabbisogno standard per ciascun comune e provincia, relativi alle funzioni generali di amministrazione, gestione e controllo (atto n. 41) e, nella seduta del 9 luglio 2014, il parere sullo schema di decreto legislativo correttivo ed integrativo della normativa in tema di armonizzazione dei bilanci degli enti territoriali (atto n. 92).