

COMMISSIONE PARLAMENTARE

per l'attuazione del federalismo fiscale

S O M M A R I O

ATTI DEL GOVERNO:

Variazione nella composizione della Commissione	239
Schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di determinazione dei fabbisogni standard di comuni, città metropolitane e province. Atto n. 240 (<i>Seguito dell'esame ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento, e conclusione – Parere favorevole con condizioni e osservazioni</i>)	239
ALLEGATO 1 (<i>Proposta di parere del relatore, On. Leone</i>)	246
ALLEGATO 2 (<i>Proposta di modifica alla proposta di parere del relatore, On. Leone</i>)	252
ALLEGATO 3 (<i>Proposta di parere del relatore, Sen. Stradiotto</i>)	253
ALLEGATO 4 (<i>Parere approvato dalla Commissione</i>)	264
ALLEGATO 5 (<i>Lo stato di attuazione della legge n. 42 del 2009</i>)	270
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	245

ATTI DEL GOVERNO

Mercoledì 10 novembre 2010. — Presidenza del presidente Enrico LA LOGGIA. — Interviene il ministro per la semplificazione normativa, Roberto Calderoli.

La seduta comincia alle 14.25.

Variazione nella composizione della Commissione.

Enrico LA LOGGIA, *presidente*, comunica che il Presidente della Camera, in data 10 novembre 2010, ha chiamato a far parte della Commissione il deputato Marco Marsilio, appartenente al gruppo Popolo della Libertà, in sostituzione del deputato Roberto Antonione, dimissionario, appartenente al medesimo gruppo. Gli dà quindi il benvenuto e gli augura buon lavoro.

Schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di determinazione dei fabbisogni standard di comuni, città metropolitane e province. Atto n. 240.

(Seguito dell'esame ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento, e conclusione – Parere favorevole con condizioni e osservazioni).

La Commissione prosegue l'esame dello schema di decreto all'ordine del giorno rinviato, da ultimo, nella seduta del 9 novembre 2010.

Il deputato Antonio LEONE (PdL), *relatore*, illustra alcune circoscritte integrazioni alla proposta di parere (*vedi allegato 1*) presentata nella precedente seduta, la prima delle quali concerne la lettera e) dell'articolo 4, ove si precisa che l'approvazione ivi prevista da parte della COPAFF delle metodologie per la determinazione

dei fabbisogni viene resa ai fini dell'ulteriore corso del procedimento, mentre la seconda attiene al comma 2-*bis* dell'articolo 8, in cui si specifica che quanto previsto per le autonomie speciali dall'articolo 27 della legge n. 42 del 2009 rimane fermo, oltre che in ordine al rispetto dei tempi, come ora previsto, anche in ordine alle competenze delle autonomie medesime. Ulteriori due modifiche consistono in due condizioni aggiuntive, una, che deriva da una esigenza rappresentata dal collega Baldassari, volta alla tempestiva determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni, l'altra alla possibilità che i questionari della SOSE possano concernere anche gli enti locali appartenenti ai territori delle regioni a statuto speciale e delle province autonome.

Il senatore Marco STRADIOTTO (PD), *relatore*, sottolinea che le modifiche apportate alla propria proposta di parere (*vedi allegato 3*) presentata nella seduta del 28 ottobre scorso, oltre a definire in alcuni casi una migliore formulazione e articolazione del testo, tengono conto in particolar modo delle richieste dei colleghi del gruppo UDC. Auspicando che nel periodo di attuazione del decreto, al fine di colmare la carenza di alcuni elementi fondamentali nel determinare compiutamente i fabbisogni standard, sia quanto prima approvato il Codice delle Autonomie, procede quindi ad illustrare le modifiche rispetto all'originario parere: al comma 3 dell'articolo 1 va specificato che l'assegnazione di eventuali nuove risorse per il conseguimento degli obiettivi di servizio e del patto di convergenza dovrà essere tempestivamente comunicata alla Commissione paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale e dovrà comunque avvenire nell'ambito del ciclo di decisione della finanza pubblica, così come stabilito nella legge 196 del 2009; all'articolo 2 va inserito un ulteriore comma al fine di tenere conto, nell'individuazione delle funzioni e dei livelli essenziali delle prestazioni, delle peculiarità e delle diverse condizioni territoriali e socio-economiche degli enti locali, nonché dei bisogni e del livello dei

servizi attualmente corrisposti nei confronti dei cittadini e delle famiglie, in particolar modo con riferimento al benessere ed alla crescita dei figli. Modifiche ed integrazioni riguardano l'articolo 3 circa l'attribuzione agli enti delle risorse necessarie a garantire i livelli delle prestazioni, nonché l'attribuzione agli enti che espongono un deficit infrastrutturale di risorse incrementali da determinarsi in sede di attuazione dell'articolo 22 della legge n. 42. Peraltro va specificato che nell'attribuzione delle risorse dovrà essere eseguita tenendo conto delle funzioni fondamentali di ciascun comune e provincia considerate in maniera complessiva e non con riferimento ad una funzione specifica, fermo restando l'obbligo di garantire l'erogazione dei livelli essenziali delle prestazioni. All'articolo 4, relativo al procedimento di determinazione dei fabbisogni *standard*, va inserita la previsione che ogni comune e provincia dovrà comunicare alla SOSE S.p.A. quali funzioni ritiene particolarmente meritevoli di considerazione nel territorio di competenza, nonché l'elenco dei servizi pubblici di particolare criticità, verso i quali si prevede una prioritaria assegnazione di risorse. Inoltre va specificato che si dovrà tener conto della tempistica stabilita per la fase transitoria, fermo restando che per ciascuno degli anni 2011, 2012 e 2013 i fabbisogni standard devono essere individuati e classificati in una data non successiva alla fine del mese di aprile. Inoltre al medesimo articolo viene fatto riferimento al valore mediano in luogo del valore medio precedentemente previsto. Infine all'articolo 7 si prevede che, a partire dal 2011, entro il 31 dicembre di ogni anno il Ministro dell'economia e delle finanze dovrà relazionare alla Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale circa i risparmi di spesa pubblica che si prevede di conseguire.

Il deputato Linda LANZILLOTTA (Misto-ApI) stigmatizza l'operato del Governo per aver presentato alle Camere uno schema di decreto legislativo delegato del tutto inadeguato e carente sotto il profilo

dei contenuti ed insufficiente rispetto ai principi ed ai criteri direttivi fissati dalla legge delega. Denuncia altresì il singolare paradosso di un esercizio della delega irriuale ed anomalo in presenza di uno schema di decreto legislativo di fatto privo di contenuti con la conseguente presentazione di proposte di parere da parte della Commissione sul medesimo testo particolarmente dettagliate ed articolate sotto il profilo delle soluzioni tecniche delineate. Preannuncia che il suo gruppo voterà contro la proposta di parere del relatore Leone ed a favore della proposta di parere del relatore Stradiotto, in quanto la prima proposta non evidenzia compiutamente talune delle criticità e delle discrasie che emergono dal testo dello schema di decreto. Ravvisa, in particolare, la necessità di elaborare previamente un quadro complessivo di interventi volti a definire un diverso assetto delle amministrazioni locali, che sia improntato ad una maggiore efficienza ed equità nell'individuazione ed utilizzo delle risorse; reputa al riguardo prioritario attuare una più razionale organizzazione delle funzioni e dei compiti assegnati agli enti locali, nonché una compiuta definizione delle relazioni che intercorrono tra i diversi livelli di governo del territorio; solo in un secondo momento si rende quindi opportuno delineare una diversa e più lineare regolazione della fiscalità delle amministrazioni locali. Considera quindi miope la scelta operata dal Governo e dalla maggioranza che lo sostiene di rinunciare ad un parallelo approfondimento ed esame del federalismo fiscale con il Codice delle autonomie. Rispetto alle previsioni dello schema di decreto in oggetto, ritiene necessario introdurre più incisivi elementi di equità fiscale e di superare l'attuale situazione di evidente sperequazione nella distribuzione delle risorse tra le diverse amministrazioni locali. Avanza inoltre rilievi critici in ordine alla mancata considerazione del ruolo che assumono le regioni a statuto speciale. Esprime una valutazione fortemente negativa sulla clausola introdotta nella proposta di parere del relatore Leone in ordine all'articolo 8, comma 1-bis, che

appare in contrasto con lo spirito della riforma federalista in quanto tesa a rendere operativo nella fase di avvio della nuova disciplina, senza alcuna precisazione certa di termini temporali, l'utilizzo del criterio della spesa storica. La ragione di tale previsione, sostiene, risiede nella considerazione che il passaggio dalla spesa storica ai costi standard determini in taluni casi una insostenibile riduzione di risorse che occorre tenere sotto controllo. Afferma infine che il rinvio ai decreti del Presidente del Consiglio dei ministri in riferimento all'individuazione dei fabbisogni standard e dei costi standard rappresenta una palese violazione della legge delega e della Costituzione, anche in riferimento al superamento dei termini fissati dalla legge per l'esercizio della delega. Per tali motivi ribadisce il proprio voto contrario alla proposta di parere del relatore Leone e, pur con talune riserve legate all'impostazione generale dello schema di decreto legislativo in esame, il proprio voto favorevole sulla proposta di parere del relatore Stradiotto.

Il senatore Gianpiero D'ALIA (UDC-SVP-AUT) annunciando il proprio voto contrario alla proposta di parere del relatore Leone e favorevole alla proposta del relatore Stradiotto, che ha recepito alcune delle indicazioni formulate dal proprio gruppo, ricorda che mancano poco più di quattro mesi alla scadenza del termine generale per l'esercizio della delega prevista dalla legge n. 42 del 2009. Sottolinea a tale proposito che se si facesse un bilancio di ciò che è stato fatto finora questo sarebbe molto magro, dal momento che risultano approvati solo due decreti legislativi: il decreto legislativo relativo al cosiddetto federalismo demaniale, approvato entro il termine più breve di un anno dall'entrata in vigore della legge di delega, e quello sull'ordinamento transitorio di Roma capitale, il quale, al di là di alcune precisazioni terminologiche, non ha apportato sostanziali modifiche all'assetto istituzionale dell'ente, dal momento che devono ancora essere emanati i provvedimenti che dovranno specificare le funzioni

di Roma capitale e definire le modalità per il trasferimento delle relative risorse umane e dei mezzi finanziari.

Rileva inoltre come anche nella Relazione governativa presentata alle Camere il 30 giugno 2010, oltre alle metafore sulla finanza italiana, non siano forniti i numeri del federalismo fiscale e del nuovo assetto dei rapporti finanziari tra gli enti.

In relazione allo schema di decreto in esame, sottolinea come questo rappresenti l'ennesima occasione mancata dal momento che non disciplina direttamente le modalità e i criteri finalizzati alla determinazione dei costi e dei fabbisogni *standard* degli enti locali, ma rinvia a soggetti tecnici, quali SOSE e IFEL, l'elaborazione, attraverso leggi statistiche e matematiche, di una metodologia che verrà poi successivamente recepita con una fonte normativa di rango secondario. Tale aspetto solleva, a suo avviso, profili di incostituzionalità per la violazione dei principi e dei criteri direttivi della delega prevista dalla legge n. 42 del 2009, la quale prevede che sia il Governo a definire, con un atto normativo di carattere primario, i criteri e la metodologia per la determinazione dei fabbisogni *standard*.

Per le motivazioni sopra richiamate, ritiene sia necessaria una pausa di riflessione sulle modalità con cui si sono affrontati finora i temi relativi al federalismo fiscale, auspicando che si giunga ad un approccio più concreto e più aderente al dettato della legge n. 42 del 2009, assicurando in tal caso l'atteggiamento costruttivo e collaborativo del proprio gruppo.

Il senatore Felice BELISARIO (IdV) ricorda come l'Italia dei Valori espresse il voto favorevole all'approvazione della legge n. 42 del 2009, in quanto ritenne che una migliore distribuzione territoriale delle risorse, unitamente ad una maggiore responsabilità degli amministratori, avrebbe dato la possibilità di contribuire alla modernizzazione di un apparato politico e amministrativo obsoleto, che ha allontanato i cittadini dalle istituzioni. Sottolinea come i calcoli elettoralistici

della maggioranza hanno imposto alla Commissione un calendario frettoloso: da un accettabile decreto sul federalismo demaniale – anche se dovranno essere approfonditi i costi che gli enti assegnatari dovranno sopportare – si è passati ad un decreto su Roma capitale vuoto nei contenuti e privo di ricadute positive per i cittadini. Ricordando che la determinazione dei fabbisogni è intimamente connessa a quella dei livelli essenziali delle prestazioni per soddisfare i diritti civili e sociali, che costruisce un raccordo fondamentale tra la prima e la seconda parte della Costituzione, rileva che il decreto in esame, vuoto di dati e di elementi, non determina gli standard strutturali e qualitativi delle prestazioni da garantire su tutto il territorio nazionale, non potendo pertanto realizzare un vero principio di uguaglianza formale e sostanziale. Ritiene peraltro che si è di fronte ad una subdelega del Governo in favore della SOSE, che viola i più elementari principi giuridici, assegnando direttamente alla SOSE un potere pressoché assoluto nella scelta dei parametri da adottare. A suo avviso il provvedimento determinerà una normalizzazione della spesa storica in una prospettiva di economicità dell'azione pubblica, mentre la legge n. 42 prevede la verifica dell'efficacia e della efficienza dei servizi ricompresi nelle funzioni fondamentali, che non deve limitarsi in calcoli matematici, ma deve avvenire in ambito parlamentare; è inoltre non sostenibile che un DPCM possa avere la stessa valenza cogente di un decreto legislativo. Osserva come il Governo, presentando un decreto che non avrebbe nemmeno dovuto essere sottoposto all'esame della Commissione, continui a sottoporre al Parlamento norme-bandiera, prive di contenuti, che qualcun altro provvederà a riempire con dati e contenuti.

Alla luce di tali considerazioni dichiara il voto contrario del gruppo dell'Italia dei Valori.

Il senatore Walter VITALI (PD) nel manifestare il proprio rammarico per la presentazione di due distinte proposte di

parere da parte dei relatori, evidenzia il prezioso contributo da entrambi fornito e apprezza la qualità del dibattito e delle audizioni svolte in Commissione che hanno consentito di migliorare notevolmente il testo dello schema di decreto legislativo in esame. Riassumendo l'andamento del dibattito in corso, concorda con quanti hanno deplorato l'orientamento del Governo di rinviare a successivi decreti del Presidente del Consiglio dei ministri la regolamentazione di profili particolarmente rilevanti e talvolta dirimenti della riforma sul federalismo fiscale: si riferisce, nello specifico, ai due pilastri della riforma, quali i fabbisogni standard e i livelli essenziali delle prestazioni. Rende atto al presidente della Commissione ed ai relatori di aver posto un apposito riferimento al tema degli obiettivi di servizio, che rappresentano un elemento centrale della legge delega per ovviare ai rischi di sperequazione delle risorse tra diversi territori e per aumentare la qualità della spesa pubblica, ma in ordine alle problematiche afferenti ai livelli essenziali delle prestazioni, deve osservare la proposta di parere del relatore Leone appare non del tutto condivisibile in quanto non sancisce con chiarezza l'esigenza che sia mantenuta in capo al Parlamento la competenza a definire una ricognizione dei livelli essenziali delle prestazioni in particolari ambiti quali l'istruzione e la sanità. Ritiene degno di nota il lavoro svolto dagli uffici della Commissione, anche in merito alla nota predisposta in ordine allo stato di attuazione della legge n. 42 del 2009, di cui chiede la pubblicazione nel resoconto della seduta odierna. Elenca al riguardo i profili sui quali il Governo non è ancora intervenuto o risulta inadempiente nell'esercizio della delega: in materia di adozione di regole contabili difformi e di un comune piano dei conti integrato; di adozione di comuni schemi di bilancio; di premialità e sanzioni; di finanziamento delle funzioni delle città metropolitane; di attuazione dell'articolo 119, quinto comma, della Costituzione, sulle risorse aggiuntive e di interventi speciali; di ricognizione degli interventi infrastrutturali; di ordinamento

transitorio di Roma Capitale. Auspica che l'esercizio della delega si completi nei termini fissati dalla medesima. Assicura che il suo gruppo fornirà il proprio apporto collaborativo come accaduto finora, ma si rende indisponibile a prestarsi ad operazioni di mera facciata. Sostiene al riguardo che il percorso di riforma è ancora lungo e insidioso, nonostante l'intento comune sia di attuare nei tempi previsti la riforma. Preannuncia il proprio voto contrario sulla proposta di parere del relatore Leone ed il suo voto favorevole sulla proposta di parere del relatore Stradiotto.

Enrico LA LOGGIA, *presidente*, ritiene che il documento cui ha fatto riferimento il senatore Vitali possa essere pubblicato in allegato al resoconto della seduta odierna (*vedi allegato 5*).

Il senatore Mario BALDASSARRI (FLI) rileva, come già osservato nella precedente seduta, come l'approvazione del provvedimento all'esame non concluda la fase di implementazione dei fabbisogni *standard*, per i quali occorrerà seguire l'attuazione che ne verrà data attraverso i DPCM di individuazione dei fabbisogni medesimi, che costituiscono la vera pietra d'angolo del processo, la cui durata sarà più che quinquennale. Peraltro, va tenuto presente che oltre alla filiera del federalismo fiscale i nuovi assetti istituzionali in corso andranno definiti anche attraverso la Carta delle autonomie, mediante norme di rango costituzionale che risolvano la questione delle competenze concorrenti e, come rammentato ieri dal presidente La Loggia, mediante la riforma fiscale. Ritiene che la Commissione abbia comunque svolto un buon lavoro, grazie anche all'impegno dei relatori, le cui proposte sono entrambe da apprezzare, benché, anche per il recepimento di una propria proposta di osservazione da parte del relatore Leone, il proprio voto sarà a favore di quest'ultima.

Il deputato Roberto SIMONETTI (LNP) nel sottolineare l'importanza del provvedimento in esame, finalizzato, attraverso

la determinazione dei fabbisogni *standard* degli enti locali, ad assicurare il graduale e definitivo superamento della spesa storica, annuncia il voto favorevole del proprio gruppo alla proposta di parere del relatore Leone, che accoglie molti spunti emersi dal dibattito in Commissione, dalle proposte delle audizioni e recepisce le osservazioni e condizioni dei pareri delle Commissioni parlamentari permanenti.

Concorda con le modifiche contenute nella citata proposta di parere, con particolare riferimento alla valorizzazione del ruolo del Parlamento, che viene coinvolto nella fase di adozione dei DPCM di recepimento della nota metodologica per la determinazione dei costi e fabbisogni *standard*. In tal modo, alla SOSE verrebbe affidato un ruolo esclusivamente tecnico, riservando alla politica il proprio ruolo di decisore finale.

Ritiene inoltre che la proposta del relatore Leone si muova all'interno delle previsioni della legge n. 42 del 2009, in quanto le integrazioni proposte risultano compatibili con il dettato costituzionale.

Nel ringraziare i relatori, il Governo, il presidente La Loggia e gli uffici per il lavoro svolto, ribadisce il voto favorevole del suo gruppo alla proposta di parere del relatore Leone.

Il senatore Marco STRADIOTTO (PD), *relatore*, nel richiamare l'intervento della collega Lanzillotta in merito alla questione della definizione dei livelli essenziali delle prestazioni (LEP), ricorda che nella propria proposta di parere all'articolo 2-*bis* comma 1 è previsto che i DPCM che definiscono la metodologia per la determinazione dei LEP tengano conto della produzione legislativa in materia nel frattempo approvata. Sottolinea, a tale proposito, come la definizione dei LEP rappresenti una questione preliminare nel procedimento di determinazione dei costi e fabbisogni *standard*, senza la quale ritiene impossibile giungere alla fine del percorso, che risulta, a suo avviso, caratterizzato da un'altra grave carenza: la mancata adozione della Carta delle auto-

nomie, che dovrebbe definire le funzioni e i poteri degli enti locali.

Enrico LA LOGGIA, *presidente*, non essendovi altri colleghi che desiderano intervenire, ritiene che si possa procedere alla votazione dei pareri, con la messa ai voti prima della proposta del relatore Leone e poi delle due ulteriori proposte.

Il deputato Marco CAUSI (PD) esprime le proprie perplessità sull'ordine di votazione di pareri proposta dal Presidente, atteso che a proprio avviso questi andrebbero posti in votazione secondo l'ordine di presentazione, e, pertanto, ad iniziare da quello presentato dal relatore Stradiotto.

Il senatore Gianpiero D'ALIA (UDC-SVP-AUT) si associa alle considerazioni testè svolte da collega Causi, anche dovendosi tener presente, a tal fine, che non appare applicabile alla Commissione una distinzione tra relatore di maggioranza e di minoranza, stante l'istituto del doppio relatore.

Il deputato Linda LANZILLOTTA (Misto-ApI) nel rammentare che i principi di pariteticità e collaborazione che caratterizzano la Commissione, non rendono a suo avviso applicabili distinzioni tra maggioranza e minoranza, dichiara di condividere le richieste avanzate sull'ordine di votazione, anche in considerazione del fatto che i due pareri appaiono equiordinati tra loro sotto il profilo formale, contenendo entrambi una valutazione favorevole subordinatamente a talune condizioni.

Il deputato Antonello SORO (PD) nel consentire pienamente su quanto espresso dai colleghi che l'hanno preceduto, ritiene che, pur in assenza di norme precettive sul tema, poiché la Commissione bicamerale costituisce una proiezione delle Assemblee parlamentari vadano applicati i criteri generali ivi operanti, nel cui ambito l'ordine di presentazione rileva ai fini delle votazioni.

Il senatore Paolo FRANCO (LNP) nel rilevare che non esistono regole dispositive sulla questione in esame, afferma che pertanto le relative decisioni debbano ritenersi rientrare nell'ambito dei poteri ordinatori del Presidente della Commissione.

Il senatore Enzo BIANCO (PD) ritiene anch'egli che vada seguito il criterio dell'ordine di presentazione delle proposte di parere, secondo criteri analoghi a quelli che si applicano nell'esame d'Assemblea.

Enrico LA LOGGIA, *presidente*, precisa come la propria decisione di iniziare la votazione dalla proposta presentata dal relatore che è espressione dei gruppi di maggioranza segua un opportuno criterio di economia procedurale, coerentemente con i poteri ordinatori affidati alla Presidenza; conferma pertanto che si procederà ora alla votazione nell'ordine già indicato.

Il deputato Marco CAUSI (PD) segnala di aver presentato una proposta di modifica (*vedi allegato 2*) al parere del relatore Leone, e chiede pertanto che la Commissione si esprima previamente su di questa.

Enrico LA LOGGIA, *presidente*, ritiene che tale proposta, relativa alla raccolta di dati da parte della SOSE S.p.A., abbia contenuto analogo ad una delle osservazioni contenute nel parere e vada considerata pertanto assorbita.

Il deputato Marco CAUSI (PD) dichiara di dissentire da tale valutazione del Presidente, in quanto la propria proposta emendativa è volta a consentire la raccolta di informazioni e di dati statistici utili anche alla implementazione della banca dati prevista dalla legge n. 196 del 2009; chiede pertanto che la proposta stessa vada votata dalla Commissione.

Il senatore Enzo BIANCO (PD) condividendo tale richiesta chiede una breve

sospensione dei lavori prima di procedere alle votazioni.

Enrico LA LOGGIA, *presidente*, pone in votazione la proposta di parere presentata dal relatore Leone, come risultante dalle modificazioni e dalle nuove osservazioni illustrate dal relatore nella presente seduta (*vedi allegato 4*).

La Commissione approva.

Enrico LA LOGGIA, *presidente*, avverte che, essendo stata approvata la proposta di parere del relatore Leone, risultano precluse le altre due proposte di parere, presentate rispettivamente dall'altro relatore Stradiotto e dal senatore Belisario.

Il senatore Enzo BIANCO (PD) dichiara il proprio profondo dissenso rispetto a quanto deciso dal Presidente, che non ha consentito che la Commissione esaminasse la propria richiesta di sospensione, attinente, come tale, all'ordine dei lavori.

Il deputato Antonello SORO (PD) osserva come il rifiuto, da parte del Presidente, di mettere in votazione la proposta emendativa del collega Causi, appaia privo di giustificazioni e possa pertanto riflettersi sulla validità della votazione, come si riserva di segnalare nelle sedi competenti.

Il senatore Gianpiero D'ALIA (UDC-SVP-AUT) si associa a quanto testé segnalato dal collega Soro.

Enrico LA LOGGIA, *presidente*, nel prendere atto dei rilievi formulati dichiara chiusa la seduta.

La seduta termina alle 15.45.

**UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO
DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI**

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 15.45 alle 16.

ALLEGATO 1

Schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di determinazione dei fabbisogni standard di comuni, città metropolitane e province. (Atto n. 240).**PROPOSTA DI PARERE DEL RELATORE, ON. LEONE**

La Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale,

esaminato lo schema di decreto legislativo recante « Disposizioni in materia di determinazione dei fabbisogni standard di comuni, città metropolitane e province », approvato in via preliminare dal Consiglio dei ministri del 22 luglio 2010;

premesso che:

il processo di determinazione dei fabbisogni standard delle amministrazioni locali costituisce un passaggio fondamentale nel percorso di attuazione del federalismo fiscale, che potrà consentire, ai sensi dell'articolo 2, comma 2, lettera *f*), della legge n. 42 del 2009, di valorizzare i canoni dell'efficienza e dell'efficacia, attraverso l'individuazione di un sistema di indicatori significativi per valutare l'adeguatezza dei servizi e consentire agli enti locali di migliorarli a vantaggio di cittadini ed imprese;

in tale processo, particolare riguardo deve essere posto nella individuazione degli obiettivi di servizio cui devono tendere le amministrazioni locali nell'esercizio delle funzioni riconducibili ai livelli essenziali delle prestazioni o alle funzioni fondamentali loro assegnate;

a tal fine, fermo restando che, fino a nuova determinazione dei livelli essenziali in virtù della legge statale, dovranno essere considerati livelli essenziali quelli già fissati in base alla legislazione statale vigente, appare opportuno ribadire che è nell'ambito del sistema delle decisioni di

bilancio delineato dalla legge di contabilità e finanza pubblica n. 196 del 2009 che dovranno essere definite le norme di coordinamento dinamico della finanza pubblica volte a realizzare l'obiettivo della convergenza dei costi e dei fabbisogni standard dei vari livelli di governo, nonché il percorso di convergenza degli obiettivi di servizio ai livelli essenziali delle prestazioni e alle predette funzioni fondamentali;

analogamente, in un'ottica di piena attuazione del federalismo fiscale, appare opportuno procedere sollecitamente, ai sensi dell'articolo 5 della legge n. 42 del 2009, alla istituzione della Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica, cui dovrebbe essere riservato, tra gli altri, il compito di effettuare il monitoraggio degli obiettivi di servizio;

rilevata, in via preliminare, la necessità di salvaguardare gli equilibri complessivi di bilancio, precisando, ai sensi dell'articolo 21, comma 1, lettera *d*), della legge n. 42 del 2009, che, ai fini del finanziamento integrale della spesa relativa alle funzioni fondamentali e ai livelli essenziali delle prestazioni, il complesso delle maggiori entrate devolute e dei fondi perequativi non può eccedere l'entità dei trasferimenti soppressi;

valutato positivamente l'innovativo approccio seguito per la definizione del procedimento di determinazione dei fabbisogni standard, ed in particolare la scelta di affidare alla Società per gli studi di settore-SOSE S.p.A., con la collabora-

zione di altri soggetti qualificati, le connesse attività tecniche di carattere metodologico e statistico, nonché quella di prevedere un coinvolgimento ed una partecipazione diretta degli enti interessati al procedimento anche attraverso la compilazione di appositi questionari, che possono peraltro risultare funzionali nella prospettiva di una riclassificazione ed integrazione delle informazioni contenute nei certificati contabili;

considerata l'opportunità, anche alla luce dei criteri di delega di cui all'articolo 2, comma 2, lettera *f*), della legge n. 42, di definire con maggiore dettaglio le previsioni recate dall'articolo 3 in tema di metodologia per la determinazione dei fabbisogni standard, introducendo anche un riferimento all'esigenza di tenere conto in tale ambito delle specificità legate ai recuperi di efficienza ottenuti attraverso le unioni di comuni, nonché precisando che il fabbisogno standard può essere determinato con riferimento a ciascuna funzione fondamentale, a singoli servizi o ad aggregati di servizi, in relazione alla natura delle singole funzioni fondamentali;

considerata altresì l'opportunità, allo scopo di una più puntuale determinazione della metodologia disciplinata dall'articolo 3, di prevedere che l'individuazione del modello di stima di fabbisogni sia effettuata sulla base di criteri di rappresentatività attraverso la sperimentazione di diverse tecniche statistiche, nonché, conseguentemente, l'esigenza di prevedere che la Società per gli studi di settore-SOSE S.p.A. possa avvalersi, per l'assolvimento dei compiti ad essa affidati ai sensi dell'articolo 4, comma 1, lettere *a*), *b*) e *c*), della collaborazione dell'ISTAT quale organo tecnico dotato di banche dati territoriali non solo sui conti economici, ma anche sugli obiettivi di servizio;

rilevato che l'articolazione della fase transitoria dovrebbe fondarsi sulla concreta determinazione dei fabbisogni standard e che tale determinazione dovrebbe riguardare l'anno successivo a quello in cui è compiuta, ferma restando

la graduale entrata a regime nel triennio successivo prevista dallo schema in esame;

sottolineata, infine, l'esigenza di rispettare lo spirito della legge n. 42 del 2009 – che valorizza il ruolo del Parlamento delineando un percorso di attuazione del federalismo fiscale segnato da peculiari passaggi parlamentari dei relativi provvedimenti di attuazione – prevedendo a tal fine che lo schema di D.P.C.M. recante la concreta determinazione del fabbisogno standard per ciascun comune e provincia sia trasmesso alla Conferenza Stato-città e autonomie locali e alle Camere, per l'espressione del parere da parte della Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale e delle Commissioni parlamentari competenti per le conseguenze di carattere finanziario, prevedendo altresì che qualora il Governo non intenda conformarsi ai pareri parlamentari, esso sia tenuto a trasmettere alle Camere una relazione per spiegarne le ragioni; al fine di consentire al Parlamento una compiuta istruttoria ai fini dell'espressione del parere, lo schema di D.P.C.M. recante la nota metodologica relativa alla procedura di calcolo ed i relativi fabbisogni standard per ciascun ente locale dovrebbe inoltre essere corredato da una relazione del Ministro dell'economia e delle finanze che ne evidenzia gli effetti finanziari;

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti condizioni:

1) all'articolo 1, comma 2, le parole « eventualmente da esse implicate » siano sostituite dalle seguenti « , fermo restando che, ai sensi dell'articolo 21, comma 1, lettera *d*), della legge 5 maggio 2009, n. 42, ai fini del finanziamento integrale, il complesso delle maggiori entrate devolute e dei fondi perequativi non può eccedere l'entità dei trasferimenti soppressi. Fino a nuova determinazione dei livelli essenziali in

virtù della legge statale, sono livelli essenziali quelli già fissati in base alla legislazione statale vigente »;

2) dopo l'articolo 1 sia aggiunto il seguente articolo « Art. 1-bis. (*Obiettivi di servizio*). 1. Conformemente a quanto previsto dalla legge 5 maggio 2009, n. 42, il Governo, nell'ambito del disegno di legge di stabilità ovvero con apposito disegno di legge collegato alla manovra di finanza pubblica, in coerenza con gli obiettivi e gli interventi appositamente individuati da parte della decisione di finanza pubblica, previo confronto e valutazione congiunta in sede di Conferenza unificata, propone norme di coordinamento dinamico della finanza pubblica volte a realizzare l'obiettivo della convergenza dei costi e dei fabbisogni standard dei vari livelli di governo nonché un percorso di convergenza degli obiettivi di servizio ai livelli essenziali delle prestazioni e alle funzioni fondamentali di cui all'articolo 117, secondo comma, lettere *m*) e *p*), della Costituzione. Il monitoraggio degli obiettivi di servizio è effettuato in sede di Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica, da istituire ai sensi dell'articolo 5 della legge n. 42 del 2009.

1-bis. Ai fini di cui al comma 1, il Governo tiene conto delle informazioni e dei dati raccolti, ai sensi dell'articolo 3, sulle funzioni fondamentali effettivamente esercitate e i servizi resi o non resi, in tutto o in parte, da ciascun ente locale. Tiene altresì conto dell'incrocio tra i dati relativi alla classificazione funzionale delle spese e quelli relativi alla classificazione economica.

2. Gli obiettivi di servizio sono stabiliti in modo da garantire il rispetto della tempistica di cui ai commi 3 e 4.

3. L'anno 2012 è individuato quale anno di avvio della fase transitoria comportante il superamento del criterio della spesa storica.

4. La fase transitoria si struttura secondo la seguente modalità e tempistica:

a) nel 2011 verranno determinati i fabbisogni *standard*, che entreranno in vigore nel 2012, riguardo ad almeno un

terzo delle funzioni fondamentali di cui all'articolo 2, comma 1, lettere *a*) e *b*), del presente decreto, con un processo di gradualità diretto a garantire l'entrata a regime nell'arco del triennio successivo;

b) nel 2012 verranno determinati i fabbisogni *standard*, che entreranno in vigore nel 2013, riguardo ad almeno due terzi delle funzioni fondamentali di cui all'articolo 2, comma 1, lettere *a*) e *b*), del presente decreto, con un processo di gradualità diretto a garantire l'entrata a regime nell'arco del triennio successivo;

c) nel 2013 verranno determinati i fabbisogni *standard*, che entreranno in vigore nel 2014, riguardo a tutte le funzioni fondamentali di cui all'articolo 2, comma 1, lettere *a*) e *b*), del presente decreto, con un processo di gradualità diretto a garantire l'entrata a regime nell'arco del triennio successivo. »;

3) All'articolo 2, comma 1, lettera *a*), punto 1), e lettera *b*), punto 1), siano aggiunte, in fine, le parole « , nella misura complessiva del 70 per cento delle spese come certificate dall'ultimo conto del bilancio disponibile alla data di entrata in vigore della legge 5 maggio 2009, n. 42 »;

4) All'articolo 3, comma 1, prima della lettera *a*) sia inserita la seguente lettera « *0a*) l'identificazione delle informazioni e dei dati di natura strutturale e contabile necessari, acquisiti sia da banche dati ufficiali esistenti sia tramite rilevazione diretta con appositi questionari da inviare ai Comuni e alle Province, anche ai fini di una riclassificazione o integrazione delle informazioni contenute nei certificati contabili; »;

5) All'articolo 3, comma 1, alla lettera *a*), dopo le parole « modelli organizzativi » siano aggiunte le seguenti « e dei livelli quantitativi delle prestazioni, determinati sulla base di un sistema di indicatori » e dopo le parole « in relazione » siano inserite le seguenti « a ciascuna »;

6) All'articolo 3, comma 1, la lettera *c*), sia sostituita dalla seguente « *c*) l'individuazione di un modello di stima dei

fabbisogni *standard* sulla base di criteri di rappresentatività attraverso la sperimentazione di diverse tecniche statistiche; »;

7) All'articolo 3, comma 1, dopo la lettera *c)*, sia aggiunta la seguente: « *c-bis*) la definizione di un sistema di indicatori, anche in riferimento ai diversi modelli organizzativi ed agli obiettivi definiti, significativi per valutare l'adeguatezza dei servizi e consentire agli enti locali di migliorarli. »;

8) All'articolo 3, dopo il comma 1, siano aggiunti, in fine, i seguenti commi « 2. Il fabbisogno *standard* può essere determinato con riferimento a ciascuna funzione fondamentale, ad un singolo servizio o ad aggregati di servizi, in relazione alla natura delle singole funzioni fondamentali e tenendo presenti le esclusioni previste dalla legge 5 maggio 2009, n. 42.

3. La metodologia dovrà tener conto delle specificità legate ai recuperi di efficienza ottenuti attraverso le unioni di Comuni, ovvero le altre forme di esercizio di funzioni in forma associata.

4. Il fabbisogno *standard* è fissato anche con riferimento ai livelli di servizio determinati in base agli indicatori di cui al comma 1, lettera *c-bis*). »

9) All'articolo 4, comma 1, lettera *a)*, dopo le parole « Società per gli studi di settore-SOSE S.p.A. » siano inserite le seguenti « , la cui attività, ai fini del presente decreto, ha carattere esclusivamente tecnico, »;

10) All'articolo 4, comma 1, lettera *a)*, dopo le parole « singoli Comuni e Province, » siano inserite le seguenti « conformemente a quanto previsto dall'articolo 13, comma 1, lettera *d)*, della legge 5 maggio 2009, n. 42, »;

11) All'articolo 4, comma 1, lettera *a)*, dopo le parole « utilizzando i dati di spesa storica » siano inserite le seguenti « tenendo conto dei gruppi omogenei »;

12) All'articolo 4, comma 1, lettera *a)*, dopo le parole « con particolare riferimento » inserire le seguenti « al livello di

infrastrutturazione del territorio, ai sensi di quanto previsto dagli articoli 21 e 22 della legge 5 maggio 2009, n. 42, »;

13) All'articolo 4, comma 1, lettera *d)*, secondo periodo, dopo le parole « processo di attuazione dei fabbisogni *standard* » siano aggiunte le seguenti « ; propone correzioni e modifiche alla procedura di attuazione dei fabbisogni *standard* »;

14) All'articolo 4, comma 1, lettera *d)*, siano aggiunte, in fine, le seguenti parole « la Società per gli studi di settore-SOSE S.p.A. può avvalersi altresì della collaborazione dell'ISTAT per i compiti di cui alle lettere *a)*, *b)* e *c)* del presente articolo. »;

15) All'articolo 4, comma 1, sostituire la lettera *e)* con la seguente « *e)* le metodologie predisposte ai sensi della lettera *a)* sono sottoposte, per l'approvazione ai fini dell'ulteriore corso del procedimento, alla Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale ovvero, dopo la sua istituzione, alla Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica; in assenza di osservazioni, le metodologie si intendono approvate decorsi quindici giorni dal loro ricevimento. La Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale ovvero, dopo la sua istituzione, la Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica segue altresì il monitoraggio della fase applicativa e l'aggiornamento delle elaborazioni di cui alla lettera *b)*. I risultati predisposti con le metodologie di elaborazione di cui alle lettere precedenti sono trasmessi dalla Società per gli studi di settore-SOSE S.p.A. ai Dipartimenti delle finanze e, successivamente, della Ragioneria generale dello Stato del Ministero dell'economia e delle finanze, nonché alla Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale ovvero, dopo la sua istituzione, alla Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica. »;

16) All'articolo 4, comma 1, dopo la lettera *e)*, sia aggiunta la seguente « *f)* i dati raccolti ed elaborati per le attività di cui

al presente articolo confluiscono nella banca dati delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 13 della legge 31 dicembre 2009, n. 196 nonché in quella di cui all'articolo 5 della legge 5 maggio 2009, n. 42. »;

17) All'articolo 5, il comma 1 sia sostituito dai seguenti commi «1. Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri pubblicato nella Gazzetta Ufficiale, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri, sono adottati la nota metodologica relativa alla procedura di calcolo di cui agli articoli precedenti e il fabbisogno *standard* per ciascun Comune e Provincia, previa verifica da parte del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato del Ministero dell'economia e delle finanze, ai fini del rispetto dell'articolo 1, comma 3. Sullo schema di decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri è sentita la Conferenza Stato-città e autonomie locali. Decorsi quindici giorni, lo schema è comunque trasmesso alle Camere ai fini dell'espressione del parere da parte della Commissione bicamerale per l'attuazione del federalismo fiscale e da parte delle Commissioni parlamentari competenti per le conseguenze di carattere finanziario. Lo schema di decreto è corredato da una relazione tecnica redatta ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, che ne evidenzia gli effetti finanziari. Decorsi quindici giorni dalla trasmissione alle Camere da parte del Governo, il decreto può essere comunque adottato, previa deliberazione definitiva da parte del Consiglio dei ministri, ed è pubblicato nella Gazzetta Ufficiale. Il Governo, se non intende conformarsi ai pareri parlamentari, trasmette alle Camere una relazione con cui indica le ragioni per le quali non si è conformato ai citati pareri. Ciascuno dei decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri recante determinazione dei fabbisogni *standard* per Comuni e Province indica in allegato gli elementi considerati ai fini di tale determinazione.

1-bis. Al fine di garantire la verifica di cui al comma 1, il Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento Ragioneria

Generale dello Stato, secondo le proprie competenze, partecipa direttamente alle attività di cui all'articolo 4. »;

18) Sia soppresso l'articolo 6;

19) All'articolo 7, comma 1, dopo le parole « i fabbisogni *standard* vengono » siano inserite le seguenti « sottoposti a monitoraggio e »;

20) All'articolo 7, comma 1, siano aggiunte, in fine, le seguenti parole « , con le modalità previste nel presente decreto. »;

21) All'articolo 8, comma 1, sostituire le parole « comma 5 » con le seguenti parole « comma 6 »;

22) All'articolo 8, dopo il comma 1 sia inserito il seguente « 1-bis. Fermo restando il rispetto degli obiettivi di servizio e di erogazione dei livelli essenziali delle prestazioni, la differenza positiva, eventualmente realizzata in ciascun anno finanziario, fra il fabbisogno *standard* come determinato ai sensi del presente decreto e la spesa effettiva così come risultante dal bilancio dell'ente locale, è acquisita dal bilancio dell'ente locale medesimo. Nel caso di esercizio delle funzioni in forma associata, la differenza positiva di cui al primo periodo è ripartita fra i singoli enti partecipanti in ragione degli oneri e degli obblighi gravanti su ciascuno di essi in base all'atto costitutivo. »;

23) All'articolo 8, dopo il comma 2 sia inserito il seguente « 2-bis. Fermo restando quanto previsto dall'articolo 27 della legge 5 maggio 2009, n. 42, ed in particolare in ordine alle competenze e al rispetto dei tempi ivi previsti, il presente decreto legislativo non si applica agli enti locali appartenenti ai territori delle Regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e di Bolzano. ».

e con le seguenti osservazioni:

a) valuti il Governo l'opportunità di tener conto nella attuazione del decreto dei servizi delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, in particolare

dei servizi digitali in banda larga, al fine di accrescere l'efficienza e l'efficacia dell'azione amministrativa in tutto il territorio nazionale;

b) all'articolo 4 valuti il Governo le modalità per assicurare, nella determinazione dei fabbisogni standard, la piena valorizzazione delle funzioni di tutela e assistenza all'infanzia;

c) valuti il Governo le modalità più idonee affinché, in conformità alle disposizioni di cui all'articolo 21, comma 1, lettera *c)*, della legge 5 maggio 2009, n. 42, si tenga conto nella fase transitoria dell'esigenza di riequilibrio delle risorse in favore degli enti locali sottodotati in termini di trasferimenti erariali ai sensi della normativa vigente rispetto a quelli sovra-

d) assicuri il Governo, in ottemperanza al dettato costituzionale, la tempe-

stiva determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni, a garanzia dell'effettività della tutela dei diritti civili e sociali che debbano essere assicurati su tutto il territorio nazionale;

e) valuti il Governo le modalità più idonee affinché, nell'attuazione dell'articolo 27 della legge n. 42 del 2009, per scopi conoscitivi, i questionari di cui all'articolo 4, comma 1, lettera *c)*, possano essere predisposti e somministrati dalla Società per gli studi di settore – SOSE S.p.A anche agli enti locali appartenenti ai territori delle regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e Bolzano, nei cui confronti non trovino pertanto applicazione le disposizioni di carattere sanzionatorio di cui al secondo periodo dell'articolo 4, comma 1, lettera *c)*, del decreto legislativo.

ALLEGATO 2

Schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di determinazione dei fabbisogni standard di comuni, città metropolitane e province. (Atto n. 240).

**PROPOSTA DI MODIFICA ALLA PROPOSTA DI PARERE
DEL RELATORE, ON. LEONE**

All'articolo 8, comma 2-bis, aggiungere, in fine, le seguenti parole: « , fatta salva la raccolta dei dati statistici e delle informazioni quantitative necessarie alla realizzazione della banca dati di cui all'articolo 13 della legge n.196 del 31 dicembre 2009, nonché di quella di cui all'articolo 5 della legge 5 maggio 2009, n. 42, da raccogliere attraverso il questionario di cui all'articolo 4, comma 1, lettera c) del presente decreto. »

1. Causi.

ALLEGATO 3

Schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di determinazione dei fabbisogni standard di comuni, città metropolitane e province. (Atto n. 240).**PROPOSTA DI PARERE DEL RELATORE, SEN. STRADIOTTO**

La Commissione per l'attuazione del federalismo fiscale,

esaminato lo schema di decreto legislativo recante « Disposizioni in materia di determinazione dei fabbisogni standard di comuni, città metropolitane e province », approvato in via preliminare dal Consiglio dei ministri del 22 luglio 2010;

osservato che:

le modifiche proposte allo schema di decreto legislativo in esame sono prevalentemente integrative rispetto al testo proposto dal Governo. Dopo aver assistito alle numerose audizioni tenutesi in sede di Commissione Bicamerale per il Federalismo, visti i pareri e tenuto conto delle condizioni espresse dalle Commissioni permanenti di Camera e Senato, e soprattutto alla luce del confronto comunque positivo emerso in Bicamerale, si formula una proposta alternativa che integra in modo sostanziale il testo sui fabbisogni standard. Per questo si propone la modifica del titolo del decreto in esame: oltre alla determinazione dei fabbisogni standard è opportuno inserire nel titolo: determinazione degli obiettivi di servizio e dei costi *standard*, così come previsto dalla lettera *f*) comma 2 dell'articolo 2 della legge n. 42 del 2009.

Le integrazioni si pongono anzitutto lo scopo di tracciare un percorso chiaro e definito per la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni (LEP), degli obiettivi di servizio, dei costi standard e, di conseguenza, dei fabbisogni *standard*.

Nel testo vengono introdotti alcuni criteri metodologici per orientare l'attività della SOSE e di IFEL nella individuazione dei dati necessari per la definizione dei costi standard, degli obiettivi di servizio, dei L.E.P. e dei fabbisogni standard.

Quella che si espone di seguito è una sintesi agevole delle principali modifiche proposte, con l'esplicitazione, per ciascuna di esse, delle finalità cui le stesse paiono indirizzate.

Le definizioni proposte con l'articolo aggiuntivo 01 identificano il significato essenziale dei principali concetti utilizzati nel provvedimento, rinviando ai singoli articoli per la loro concreta articolazione. I concetti definiti riguardano temi quali le funzioni fondamentali, le funzioni soggette a livelli essenziali delle prestazioni (LEP), i livelli essenziali delle prestazioni, gli obiettivi di servizio, il costo standard, i fabbisogni standard teorico ed effettivo.

La finalità cui l'articolo aggiuntivo 01 è quella di identificare molto sinteticamente i concetti e gli aggregati di base cui la legge n. 42/09 fa riferimento per l'attuazione del federalismo fiscale per il comparto di Comuni e Province, al fine di evitare possibili ambiguità nell'utilizzo dei termini adottare. Tutto in linea con quelle esigenze di semplificazione anche lessicale e di trasparenza del dettato normativo che reputiamo irrinunciabili tanto più se riferite a un tema cruciale per i futuri assetti istituzionali del Paese come il federalismo.

Modifiche all'articolo 2:

il comma 1 specifica che solo il 70 per cento delle funzioni generali di am-

ministrazione, di gestione e di controllo rientra nell'ambito delle funzioni fondamentali;

il comma 2, di nuova introduzione, prevede che siano individuate le funzioni fondamentali dei comuni soggette a LEP, con evidenziazione di un numero limitato di servizi ritenuti particolarmente significativi.

La finalità della prima disposizione contempla profili di aderenza con quanto previsto dalla legge delega. L'obiettivo della seconda disposizione è, invece, quello di chiarire che, mentre tutte le funzioni fondamentali dei comuni devono essere finanziate sulla base dei fabbisogni standard, solo una parte di esse sono soggette a livelli essenziali delle prestazioni (LEP). L'individuazione, all'interno di queste ultime, di un limitato numero di servizi significativi, appare funzionale a definire criteri in base ai quali effettuare le valutazioni comparative sia sul livello delle prestazioni sia sugli indicatori di costo.

L'articolo aggiuntivo 2-bis individua un intervallo di prestazioni compreso tra un livello minimo delle prestazioni da garantire su tutto il territorio nazionale (determinato tenendo anche conto, nella fase iniziale, della sua concreta praticabilità, nonché delle risorse disponibili), e un livello superiore, dato dall'obiettivo di servizio, definito come livello di delle prestazioni adeguato ai bisogni dei cittadini. La norma è funzionale evidentemente a innescare un percorso di avvicinamento del primo livello al secondo. È inoltre previsto un procedimento di mappatura degli enti in base al livello delle prestazioni erogate.

Finalità delle disposizioni previste con l'articolo 2-bis: La scelta di richiamare, fra i criteri di prima definizione dei LEP, il necessario rispetto della clausola di invarianza finanziaria (che impone un approccio *top-down* che tenga conto delle risorse disponibili), nonché l'effettiva praticabilità del percorso di convergenza, implica che, nella prima fase di attuazione della disposizione, il livello essenziale delle prestazioni sia identificato con un livello mini-

male delle stesse. Conseguentemente, la norma prevede la successiva revisione nel tempo dei LEP al fine di un loro progressivo avvicinamento a parametri di adeguatezza (obiettivi di servizio). Ne consegue una classificazione dei livelli delle prestazioni soggette a LEP effettivamente erogate dagli enti in tre gruppi: un livello inferiore a quello essenziale (per il quale gli enti sono chiamati a convergere rapidamente ai LEP), un livello compreso tra quello essenziale e quello adeguato (per il quale gli enti sono chiamati a non retrocedere verso i LEP) e un livello superiore a quello adeguato (per il quale gli enti sono liberi da vincoli).

La previsione, da parte della modifica in esame, di tre classi di prestazioni, delimitate da due soglie intermedie, LEP e obiettivi di servizio (cui si riconnette l'articolazione dei fabbisogni finanziari: *cf. infra* l'articolo 3), appare finalizzata a ridurre la portata di alcuni profili problematici che deriverebbero dalla ripartizione delle prestazioni in due sole classi, separate dalla soglia dei LEP. Tali profili problematici avrebbero carattere diverso a seconda del livello di definizione dei LEP: ad esempio, in caso di fissazione dei LEP su livelli medio-alti, ispirati, già in fase di prima definizione, a parametri di adeguatezza, potrebbe verificarsi un incremento delle esigenze di finanziamento nelle aree in cui tali standard non siano attualmente raggiunti, con conseguente impossibilità di rispettare la clausola di invarianza finanziaria. Viceversa, per LEP medio-bassi, ispirati a criteri di praticabilità del percorso di convergenza e al necessario rispetto della clausola di invarianza, potrebbe venir meno il finanziamento di prestazioni rese dalle amministrazioni che si collocano su standard più vicini a parametri di adeguatezza, con un conseguente disincentivo a mantenere elevati livelli delle prestazioni. La modifica proposta, mantenendosi nei limiti dei criteri di delega, che fanno riferimento sia ai LEP che agli obiettivi di servizio, appare finalizzata a superare tali criticità.

La modifiche introdotte all'articolo 3 prevedono che nella definizione dei fab-

bisogni standard si tenga conto, oltre che dei costi *standard*, anche del livello delle prestazioni erogate: viene infatti inserito il riferimento sia ai LEP sia agli obiettivi di servizio, sempre come sopra definiti. Viene prevista, in particolare, l'attribuzione a tutti comuni di risorse sufficienti a erogare i livelli essenziali delle prestazioni, nonché l'attribuzione di risorse aggiuntive in caso di erogazione di prestazioni di livello superiore a quello essenziale, sempre nei limiti degli obiettivi di servizio. È invece lasciata all'autofinanziamento dei comuni l'erogazione prestazioni di livello superiore ai predetti obiettivi di servizio.

La finalità della modifica all'articolo 3 è quella di introdurre un principio di correlazione tra livello delle prestazioni erogate e risorse ottenute (comunque comprese tra un minimo e un massimo), sia a fini equitativi sia allo scopo di creare meccanismi che incentivino l'incremento quantitativo e qualitativo delle prestazioni nelle funzioni soggette a LEP.

Le modifiche introdotte agli articoli 4, 5 e 8 richiamando le procedure previste dalla legge n. 42 del 2009, prevedono in particolare l'acquisizione dei pareri delle competenti commissioni parlamentari sui DPCM previsti per l'attuazione del provvedimento. Viene inserito alla lettera e) che SOSE S.p.A. si avvale della collaborazione di Istat e della Ragioneria generale dello stato.

La finalità delle modifiche agli articoli 4, 5 e 8 sono quelle di prevedere l'espressione di pareri da parte degli organi parlamentari su provvedimenti attuativi suscettibili di incidere radicalmente sul sistema di finanziamento degli enti locali e sui connessi equilibri di finanza pubblica.

Le principali innovazioni proposte con l'inserimento dell'articolo aggiuntivo 4-*bis* prevedono che, in una prima fase, per ogni gruppo di enti omogenei il costo standard di ciascuna funzione sia definito, non come quello medio dell'intero gruppo, ma con riferimento ad una sottoclasse di enti efficienti, con esclusione dei casi di eccellenza. Solo a seguito della convergenza degli enti meno efficienti verso livelli di efficienza (con una conseguente riduzione

della variabilità dei costi sostenuti dai diversi enti per la medesima funzione), il costo standard potrà essere definito come quello centrale della distribuzione degli enti omogenei.

La finalità di questa proposta di modifica è invece quella di individuare due diversi criteri metodologici nella definizione dello standard di costo. Entrambi riconducibili idealmente a due fasi successive: la prima, di convergenza del sistema verso standard di efficienza efficacia e appropriatezza; la seconda, di mantenimento dell'efficienza raggiunta. In presenza di livelli di efficienza molto differenziati (rappresentati da una forte variabilità nei costi sostenuti da parte degli enti del medesimo gruppo) la disposizione qualifica come efficienti solo gli enti aventi costi inferiori a quello centrale della distribuzione. Viceversa, in presenza di livelli relativamente omogenei di efficienza, la disposizione qualifica come efficienti gli enti i cui costi siano compresi in un intervallo costruito attorno al valore centrale della distribuzione.

È auspicabile che nel periodo di attuazione del presente decreto, al fine di colmare la carenza di alcuni elementi fondamentali nel determinare compiutamente i fabbisogni *standard*, sia necessaria la rapida approvazione del Codice delle Autonomie in modo da chiarire quali siano i ruoli e i compiti dei diversi enti territoriali.

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con la seguente condizione:

il testo dello schema di decreto sia riformulato come segue:

« ART. 01.

(Definizioni).

1. Ai fini del presente decreto, si intende per:

a) funzioni fondamentali: le funzioni individuate ai sensi dell'articolo 2, comma 1;

b) funzioni soggette a livelli essenziali delle prestazioni: le funzioni poste a fronte di bisogni meritevoli di specifica tutela, individuate ai sensi dell'articolo 2, comma 2 nell'ambito di quelle fondamentali;

c) livelli essenziali delle prestazioni: i livelli delle prestazioni che il servizio pubblico deve tendenzialmente garantire su tutto il territorio nazionale nelle funzioni di cui al numero 2 della lettera f), come individuati ai sensi dell'articolo 2-bis;

d) obiettivi di servizio: i livelli obiettivo delle prestazioni nelle funzioni di cui alla lettera b) adeguati ai bisogni dei cittadini, come individuati ai sensi dell'articolo 2-bis;

e) costo standard : inteso come indicatore di costo di produzione e di indici di efficienza, efficacia e appropriatezza dei servizi pubblici resi nelle funzioni di cui alla lettera a), come determinato ai sensi dell'articolo 4-bis;

f) fabbisogno *standard* teorico: l'ammontare di risorse, valutato assumendo l'adozione di costi standard, di cui alla lettera e), determinato secondo la metodologia di cui agli articoli 3 e 4 e secondo i criteri di gradualità e di revisione di cui agli articoli 6 e 7, necessarie a garantire, nelle funzioni di cui alla lettera b), un livello di prestazioni non inferiore a quello essenziale e non superiore a quello corrispondente agli obiettivi di servizio;

g) fabbisogno *standard* effettivo: l'ammontare di risorse, valutato assumendo l'adozione di condizioni di efficienza, efficacia e appropriatezza, determinato secondo la metodologia di cui agli articoli 3 e 4 e secondo i criteri di gradualità e di revisione di cui agli articoli 6 e 7, necessario a garantire, nelle funzioni di cui alla lettera b), un livello di prestazioni non inferiore a quello esistente e comunque coerente con gli obiettivi **intermedi** di servizio definiti nella programmazione pluriennale del patto di convergenza, così come definita ai sensi della legge n. 196 del 2009.

ART. 1.

(Oggetto).

1. Il presente decreto è diretto a disciplinare la determinazione del fabbisogno *standard* per Comuni e Province, al fine di assicurare un graduale e definitivo superamento nei loro riguardi del criterio della spesa storica.

2. I fabbisogni *standard* determinati secondo le modalità stabilite dal presente decreto costituiscono il riferimento cui rapportare progressivamente nella fase transitoria, e successivamente a regime, il finanziamento integrale della spesa relativa alle funzioni fondamentali e ai livelli essenziali delle prestazioni eventualmente da esse implicate.

3. Fermi restando i vincoli stabiliti con il patto di stabilità interno, dal presente decreto non devono derivare nuovi o maggiori oneri per il bilancio dello Stato oltre a quelli stabiliti dalla legislazione vigente. L'assegnazione di eventuali *nuove* risorse per il conseguimento degli obiettivi di servizio e del patto di convergenza *dovrà essere tempestivamente comunicata alla Commissione paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale e dovrà* comunque avvenire nell'ambito del ciclo di decisione della finanza pubblica, così come stabilito nella legge n. 196 del 2009.

ART. 2.

(Funzioni fondamentali e classificazione delle relative spese).

1. Ai fini del presente decreto, fino all'entrata in vigore della legge statale di individuazione delle funzioni fondamentali di Comuni, Città metropolitane e Province, le funzioni fondamentali e i relativi servizi presi in considerazione in via provvisoria, ai sensi dell'articolo 21 della legge 5 maggio 2009, n. 42, sono:

a) per i Comuni:

1) le funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo nella misura del 70 per cento delle spese come

certificate dall'ultimo conto del bilancio disponibile alla data di entrata in vigore della legge 5 maggio 2009, n. 42;

2) le funzioni di polizia locale;

3) le funzioni di istruzione pubblica, ivi compresi i servizi per gli asili nido e quelli di assistenza scolastica e refezione, nonché l'edilizia scolastica;

4) le funzioni nel campo della viabilità e dei trasporti;

5) le funzioni riguardanti la gestione del territorio e dell'ambiente, fatta eccezione per il servizio di edilizia residenziale pubblica e locale e piani di edilizia nonché per il servizio idrico integrato;

6) le funzioni nel settore sociale.

b) per le Province:

1) le funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo nella misura del 70 per cento delle spese come certificate dall'ultimo conto del bilancio disponibile alla data di entrata in vigore della legge 5 maggio 2009, n. 42;

2) le funzioni di istruzione pubblica, ivi compresa l'edilizia scolastica;

3) le funzioni nel campo dei trasporti;

4) le funzioni riguardanti la gestione del territorio;

5) le funzioni nel campo della tutela ambientale;

6) le funzioni nel campo dello sviluppo economico relative ai servizi del mercato del lavoro.

2. Nell'ambito delle funzioni di cui al comma 1, ad esclusione di quelle di cui alla lettera *a)* numero 1) e alla lettera *b)* numero 1), sono individuate con DPCM, da emanarsi entro 180 giorni dall'entrata in vigore del presente provvedimento, le funzioni poste a fronte di bisogni meritevoli di particolare tutela, per le quali il servizio pubblico è tenuto a garantire su tutto il territorio nazionale i livelli essenziali delle

prestazioni, come determinati ai sensi dell'articolo 2-bis. Con riferimento a ciascuna funzione soggetta a livelli essenziali delle prestazioni è altresì individuato un numero limitato di servizi, ritenuti particolarmente significativi, nonché idonei a costituire la base per la costruzione di indicatori di efficienza, efficacia e appropriatezza delle prestazioni a fronte dei bisogni dei cittadini.

3. *Nell'individuazione delle funzioni di cui al comma 2) e dei livelli essenziali delle prestazioni è fondamentale tenere conto delle peculiarità e delle diverse condizioni territoriali e socio-economiche degli enti locali, nonché dei bisogni e del livello dei servizi attualmente corrisposti nei confronti dei cittadini e delle famiglie, in particolar modo con riferimento al benessere ed alla crescita dei figli.*

4. La raccolta dei dati statistici necessari all'attuazione del presente decreto, nonché la sperimentazione delle metodologie statistiche di cui ai successivi articoli viene effettuata anche per le funzioni legate ai beni e alle infrastrutture culturali (musei, aree archeologiche, monumenti, biblioteche, archivi, teatri).

ART. 2-bis.

(Metodologia per la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni e degli obiettivi di servizio).

1. Anche sulla base delle risultanze dell'attività istruttoria svolta secondo le procedure di cui all'articolo 4, con DPCM, che deve tener conto nel corso del tempo della produzione legislativa in materia di LEP, da emanarsi entro un anno dall'entrata in vigore del presente provvedimento, sono definiti, in via di prima applicazione, con riferimento alle funzioni soggette a livelli essenziali delle prestazioni, e in particolare ai servizi individuati ai sensi dell'articolo 2, comma 2, secondo periodo, i livelli essenziali delle prestazioni, determinati tenendo conto:

a) di valutazioni di effettiva praticabilità del percorso di convergenza cui sono

tenute le amministrazioni chiamate ad adeguarsi ai livelli essenziali delle prestazioni ai sensi del comma 5;

b) dell'esigenza di rispetto della clausola di invarianza finanziaria di cui all'articolo 1, comma 3;

c) della necessità di individuare, in ogni caso, una soglia al di sotto della quale si configura il mancato rispetto, da parte delle amministrazioni tenute a erogare le prestazioni, dei livelli minimali di soddisfacimento di diritti ritenuti meritevoli di particolare tutela.

2. Con il DPCM di cui al comma 1 sono altresì definiti gli obiettivi di servizio, determinati tenendo conto:

a) di valutazioni di adeguatezza delle prestazioni del servizio pubblico rispetto ai bisogni individuati come meritevoli di particolare tutela, e in particolare della distanza fra livello effettivo e livello essenziale delle prestazioni;

b) di comparazioni internazionali, con particolare riguardo ai paesi facenti parte dell'Unione europea, con esclusione sia dei casi di eccellenza, sia di quelli di minima efficacia nelle prestazioni inerenti le funzioni considerate.

3. Con DPCM i livelli essenziali delle prestazioni, definiti ai sensi del comma 1, sono aggiornati periodicamente, con cadenza non superiore a 3 anni nei primi 12 anni di applicazione del provvedimento in esame e non superiore a 5 anni a decorrere dal dodicesimo esercizio successivo a quello di prima applicazione del provvedimento in esame. L'aggiornamento tiene conto delle risultanze del monitoraggio, svolto secondo le procedure di cui all'articolo 4, dei livelli delle prestazioni effettivamente erogate nelle funzioni di cui all'articolo 2, comma 2 e dell'esigenza di ridurre il divario tra i livelli essenziali delle prestazioni e gli obiettivi di servizio. Questi ultimi, ove si renda necessario, sono aggiornati sulla base delle valutazioni di cui al comma 2.

4. Con DPCM è pubblicata entro il 30 maggio di ciascun anno la mappatura delle amministrazioni di cui all'articolo 1 rispetto alle risultanze del monitoraggio di cui al comma 3. Nella mappatura è data evidenza, per ciascuna funzione soggetta a livelli essenziali delle prestazioni e con particolare riferimento ai servizi di cui all'articolo 2, comma 2, secondo periodo:

a) al livello assoluto delle prestazioni erogate;

b) alla posizione comparativa delle singole amministrazioni rispetto a classi di enti, appartenenti al medesimo comparto di governo, omogenei rispetto ai criteri dell'ampiezza demografica, delle caratteristiche territoriali, con particolare riferimento alla presenza di zone montane, delle caratteristiche demografiche, sociali e produttive dei diversi enti e del modello organizzativo adottato nella specifica funzione. Particolare evidenziazione è attribuita agli enti che non risultino in linea con i livelli essenziali delle prestazioni e a quelli che erogino prestazioni eccedentarie rispetto agli obiettivi di servizio, come determinati ai sensi del comma 2.

5 La mappatura di cui al precedente comma è funzionale alla definizione degli obiettivi di servizio da introdurre nel processo di programmazione, e in particolare nel Documento di Finanza Pubblica. Per ciascun anno finanziario, la legge di stabilità provvede, se necessario, alla copertura degli eventuali oneri aggiuntivi spettanti allo Stato. Appositi disegni di legge collegati al disegno di legge di stabilità provvedono gli interventi di natura ordinamentale e organizzativa necessari al perseguimento degli obiettivi di servizio.

6 Gli enti che non risultino in linea con i livelli essenziali delle prestazioni nelle singole funzioni, come periodicamente aggiornati ai sensi del comma 3, sono tenuti ad allinearsi ai predetti livelli nell'arco del biennio successivo all'esercizio in cui, nella mappatura di cui al comma 4, si è constatato il disallineamento, fermo restando il limite dell'attribuzione di risorse a tali enti sulla base dei fabbisogni standard,

come definiti ai sensi dell'articolo 3, comma 1, lettera c), punto 1). Gli enti che, risultando in linea con i livelli essenziali delle prestazioni nelle singole funzioni, non raggiungano gli obiettivi di servizio, sono tenuti a non peggiorare il proprio livello delle prestazioni espresso in termini assoluti, come risultante dalla mappatura di cui al comma 4.

ART. 3.

(Metodologia per la determinazione dei fabbisogni standard).

1. Il fabbisogno *standard* effettivo, per ciascuna funzione fondamentale e i relativi servizi, tenuto conto delle specificità dei comparti dei Comuni e delle Province, è determinato attraverso:

a) l'individuazione dei modelli organizzativi in relazione alla funzione fondamentale e ai relativi servizi;

b) l'analisi dei costi finalizzata alla individuazione di quelli più significativi per ciascuna funzione fondamentale, alla costruzione di indicatori di efficienza, efficacia e appropriatezza, e dei relativi valori standard e intervalli di normalità, ai sensi dell'articolo 4-bis;

c) l'individuazione di un modello di stima dei fabbisogni standard che ripartisca le risorse disponibili, determinate nel rispetto della clausola di invarianza finanziaria di cui all'articolo 1, comma 3, ovvero delle coperture stabilite dal processo dinamico di coordinamento della finanza pubblica, assicurando:

1) l'attribuzione a tutti gli enti di risorse non inferiori a quelle necessarie a garantire, nelle funzioni di cui all'articolo 2, comma 2, un livello di prestazioni *pari a quello essenziale*, valutato assumendo l'adozione di indici di costo, di efficienza, di efficacia e di appropriatezza standard, nonché ad espletare le ulteriori funzioni di cui all'articolo 2, comma 1;

2) l'attribuzione, agli enti che, nelle funzioni di cui all'articolo 2, comma 2,

erogano prestazioni *superiori* a quelle corrispondenti ai livelli essenziali, di risorse incrementali rispetto a quelle di cui al punto 1, correlate ai livelli effettivi delle prestazioni erogate, nei limiti di quelli corrispondenti al perseguimento degli obiettivi di servizio, valutate ai costi, efficienza, efficacia e appropriatezza standard;

3) l'attribuzione agli enti che espongono un deficit infrastrutturale di risorse incrementali da determinarsi in sede di attuazione dell'articolo 22 della legge 5 maggio 2009, n 42;

4) l'attribuzione delle risorse di cui al comma 1 deve essere eseguita tenendo conto delle funzioni fondamentali di ciascun comune e provincia considerate in maniera complessiva e non con riferimento ad una funzione specifica, al fine di tutelare l'autonomia di programmazione di ciascun ente, fermo restando l'obbligo di garantire l'erogazione dei livelli essenziali delle prestazioni determinati ai sensi dell'articolo 2-bis.

ART. 4.

(Procedimento di determinazione dei fabbisogni standard).

Il procedimento di determinazione del fabbisogno *standard* si articola nel seguente modo:

a) ai fini dell'emanazione dei provvedimenti di cui agli articoli 2-bis e 4-bis e 5, la Società per gli studi di settore-Sose S.p.a predispone le metodologie, coerenti con quanto disposto dagli articoli 2, 2-bis, 3, 4, 4-bis e 6, occorrenti alla individuazione dei fabbisogni *standard* e ne determina i valori con tecniche statistiche che danno rilievo alle caratteristiche individuali dei singoli Comuni e Province, utilizzando i dati di spesa storica e tenendo altresì conto della spesa relativa a servizi esternalizzati o svolti in forma associata, considerando una quota di spesa per abitante e tenendo conto della produttività e della diversità della spesa in relazione

all'ampiezza demografica, alle caratteristiche territoriali, con particolare riferimento alla presenza di zone montane, alle caratteristiche demografiche, sociali e produttive dei predetti diversi enti, al personale impiegato, alla efficienza, all'efficacia e alla qualità dei servizi erogati nonché al grado di soddisfazione degli utenti;

b) Società per gli studi di settore-Sose S.p.a. provvede al monitoraggio della fase applicativa e all'aggiornamento delle elaborazioni relative alla determinazione dei fabbisogni *standard*;

c) ai fini di cui alle lettere a) e b), Società per gli studi di settore-Sose S.p.a. può predisporre appositi questionari funzionali a raccogliere i dati contabili e strutturali dai Comuni e dalle Province. Ove predisposti e somministrati, i Comuni e le Province restituiscono per via telematica, entro sessanta giorni dal loro ricevimento, i questionari compilati con i dati richiesti, sottoscritti dal legale rappresentante e dal responsabile economico finanziario. La mancata restituzione, nel termine predetto, del questionario interamente compilato è sanzionato con il blocco, sino all'adempimento dell'obbligo di invio dei questionari, dei trasferimenti a qualunque titolo erogati al Comune o alla Provincia e la pubblicazione sul sito del Ministero dell'interno dell'ente inadempiente. Agli stessi fini di cui alle lettere a) e b), anche il certificato di conto consuntivo di cui all'articolo 161 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e successive modificazioni, contiene i dati necessari per il calcolo del fabbisogno *standard*;

d) ogni comune e provincia dovrà comunicare alla Sose Spa quali funzioni ritiene particolarmente meritevoli di considerazione nel territorio di competenza, nonché l'elenco dei servizi pubblici di particolare criticità, verso i quali si prevede una prioritaria assegnazione di risorse di cui all'articolo 3, comma 1, lett. c);

e) tenuto conto dell'accordo sancito il 15 luglio 2010, in sede di Conferenza Stato-Città ed autonomie locali, tra l'As-

sociazione Nazionale dei Comuni Italiani- ANCI e l'Unione delle Province d'Italia- UPI ed il Ministero dell'economia e delle finanze, per i compiti di cui alle lettere a), b) e c) del presente articolo, la Società per gli studi di settore-Sose S.p.a. si avvale della collaborazione scientifica dell'Istituto per la finanza e per l'economia locale- IFEL, in qualità di *partner* scientifico, che supporta la predetta società nella realizzazione di tutte le attività previste dal presente decreto. In particolare, IFEL fornisce analisi e studi in materia di contabilità e finanza locale e partecipa alla fase di predisposizione dei questionari e della loro somministrazione agli enti locali; concorre allo sviluppo della metodologia di calcolo dei fabbisogni *standard*, nonché alla valutazione dell'adeguatezza delle stime prodotte; partecipa all'analisi dei risultati; concorre al monitoraggio del processo di attuazione dei fabbisogni *standard*, nonché agli indicatori di fabbisogni fissati per i singoli enti. IFEL, inoltre, fornisce assistenza tecnica e formazione ai Comuni e alle Province;

f) Sose S.p.a. si avvale altresì della collaborazione dell'Istat e della Ragioneria generale dello stato, e garantisce la fruibilità dei dati raccolti ai fini della costruzione delle banche dati sulla finanza pubbliche previste dalle leggi 42 e 196;

g) le metodologie di cui alla lettera a) utilizzano adeguate tecniche statistiche di analisi della varianza nel tempo e nello spazio, oltre che tecniche statistiche multivariate, e prendono in considerazione variabili quantitative e qualitative. Il loro obiettivo è la costruzione di gruppi omogenei di enti su cui procedere alla valutazione dei fabbisogni *standard* e degli indicatori di efficienza, efficacia e appropriatezza di cui al successivo articolo 4-bis. La ripartizione in gruppi omogenei tiene conto dei criteri dell'ampiezza demografica, delle caratteristiche territoriali, con particolare riferimento alla presenza di zone montane, delle caratteristiche demografiche, sociali e produttive dei diversi enti e dei modelli organizzativi adottati;

h) le metodologie predisposte ai sensi della lettera a), insieme ai dati statistici più rilevanti e alla descrizione dei processi di stima applicati, vengono descritte in un'apposita Relazione sulle metodologie di calcolo dei fabbisogni standard, da inviare al Parlamento, alla Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica e alla Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale; in assenza di osservazioni, le metodologie si intendono approvate decorsi trenta giorni dal loro ricevimento;

i) la Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica, assistita dalla Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale, segue altresì il monitoraggio della fase applicativa e l'aggiornamento delle elaborazioni di cui alla lettera b). I risultati predisposti con le metodologie di elaborazione di cui alle lettere precedenti sono trasmessi dalla Società per gli studi settore-Sose S.p.a. ai Dipartimenti delle finanze e, successivamente, della Ragioneria generale dello Stato del Ministero dell'economia e delle finanze;

l) il procedimento di cui alla lettera a) deve essere realizzato tenendo conto della tempistica stabilita per la fase transitoria nell'articolo 6. Resta inteso che per ciascuno degli anni 2011, 2012 e 2013 i fabbisogni standard devono essere individuati e classificati in una data non successiva alla fine del mese di aprile.

ART. 4-bis.

(Metodologia per la determinazione dei costi standard intesi come indicatori di costo e di efficienza, efficacia e appropriatezza).

1. La raccolta dei dati di cui al precedente articolo è finalizzata altresì a individuare una serie di indicatori, riferiti a ciascuna funzione di cui all'articolo 2, comma 1 e in particolare ai servizi individuati ai sensi dell'articolo 2, comma 2, secondo periodo, rappresentativi dei costi e del grado di efficienza, efficacia e ap-

proprietezza raggiunto dalle singole amministrazioni nell'erogazione delle prestazioni.

2. Per ogni gruppo omogeneo di enti territoriali il provvedimento di cui al comma 1 individua altresì, per ciascun indicatore di costo riferito alle singole funzioni fondamentali, nonché per quelli di efficienza, efficacia e appropriatezza, un intervallo di normalità compreso fra un valore minimo di efficienza, dato dal valore mediano dell'indicatore di costo riscontrato per ciascuna classe di enti omogenei, e un valore massimo di efficienza, almeno pari al valore del settantacinquesimo percentile più efficiente della medesima classe di enti omogenei. Nel caso in cui il grado di dispersione della distribuzione degli enti rispetto all'indicatore di costo risulti inferiore ad una soglia da determinarsi con il provvedimento di cui al comma 1, il valore minimo di efficienza è dato dal valore mediano dell'indicatore di costo incrementato di un quinto e il valore massimo di efficienza è dato dal medesimo valore *mediano* ridotto di un quinto.

3. Per valori degli indicatori di costo superiori o inferiori, rispettivamente, agli estremi superiore e inferiore dell'intervallo di normalità si evidenziano posizioni di inefficienza gestionale delle singole funzioni ovvero di eccellenza gestionale. Per ogni indicatore sintetico di costo, riferito a ciascuna funzione fondamentale e a ciascuna classe omogenea di enti, è inoltre individuato il suo valore standard, dato dal valore *mediano* dell'intervallo di normalità.

4. Con DPCM, da emanarsi con cadenza triennale, sono aggiornati gli indicatori di efficienza, efficacia e appropriatezza, individuati ai sensi del comma 2, e i relativi intervalli di normalità e valori standard per classi omogenee di enti.

5. Con il DPCM di cui all'articolo 2-bis, comma 4, è pubblicata annualmente la mappatura degli enti di cui all'articolo 1 con riferimento agli intervalli di normalità degli indicatori di efficienza, efficacia e appropriatezza, come individuati ai sensi del comma 2 per ciascuna funzione fon-

damentale, con evidenziazione degli enti che si situino su livelli di efficienza superiori o inferiori rispetto a quelli compresi negli intervalli di normalità di ciascun indicatore di costo.

ART. 5.

(Pubblicazione dei fabbisogni standard).

1. La nota metodologica relativa alla procedura di calcolo di cui agli articoli precedenti e il fabbisogno *standard* per ciascun Comune e Provincia sono adottati con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, sentita la Conferenza Stato-Città e autonomie locali, previa loro verifica da parte del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato del Ministero dell'economia e delle finanze, ai fini del rispetto dell'articolo 1, comma 3, acquisito il parere delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari e della Commissione di cui all'articolo 3 della legge 5 maggio 2009, n. 42, e deliberazione del Consiglio dei Ministri, nonché pubblicati sulla Gazzetta Ufficiale.

2. Ciascun Comune e Provincia dà adeguata pubblicità sul proprio sito istituzionale del decreto di cui al comma 1, nonché attraverso le ulteriori forme di comunicazione del proprio bilancio.

ART. 6.

(Gradualità).

1. L'anno 2012 è individuato quale anno di avvio della fase transitoria comportante il superamento del criterio della spesa storica.

2. La fase transitoria si struttura secondo la seguente modalità e tempistica:

a) nel 2011 il criterio dei fabbisogni *standard* è determinato riguardo ad almeno un terzo delle funzioni fondamentali di cui all'articolo 2, comma 1, lettere a) e b), del presente decreto, con un processo

di gradualità diretto a garantire l'entrata a regime nell'arco del triennio successivo;

b) nel 2012 il criterio dei fabbisogni *standard* è determinato riguardo ad almeno due terzi delle funzioni fondamentali di cui all'articolo 2, comma 1, lettere a) e b), del presente decreto, con un processo di gradualità diretto a garantire l'entrata a regime nell'arco del triennio successivo;

c) nel 2013 il criterio dei fabbisogni *standard* è determinato riguardo a tutte le funzioni fondamentali di cui all'articolo 2, comma 1, lettere a) e b), del presente decreto, con un processo di gradualità diretto a garantire l'entrata a regime nell'arco del triennio successivo.

ART. 7.

(Revisione a regime dei fabbisogni standard).

1. Al fine di garantire continuità ed efficacia al processo di efficientamento dei servizi locali, i fabbisogni *standard* vengono rideterminati, con le modalità previste nel presente decreto, non oltre il terzo anno successivo alla loro precedente adozione.

2. Le relative determinazioni sono trasmesse, dal momento della sua istituzione, alla Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica di cui all'articolo 5 della legge 5 maggio 2009, n. 42, che si avvale della Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale.

3. Entro il 31 dicembre di ogni anno, a partire dal 2011, il Ministro del Tesoro dovrà relazionare alla commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale circa i risparmi di spesa pubblica che, in riferimento alla fase transitoria di cui al comma 2, si prevede di conseguire.

ART. 8.

(Disposizioni finali ed entrata in vigore).

01. Gli schemi di DPCM di cui agli articoli 2, 2-bis e 2-ter sono trasmessi alle

Camere secondo la procedura prevista dall'articolo 2, comma 3, secondo periodo, della legge 5 maggio 2009, n. 42, fatto salvo quanto previsto al comma 01-ter.

01-bis. Si applica il comma 4 dell'articolo 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42.

01-ter. I DPCM previsti dal presente provvedimento, adottati entro il termine della fase transitoria di cui agli articoli 20 e 21 della legge 5 maggio 2009, n.42, sono sottoposti al parere della Commissione di cui all'articolo 3 della medesima legge.

1. I fabbisogni *standard* delle Città metropolitane, una volta costituite, sono deter-

minati, relativamente alle funzioni fondamentali per esse individuate ai sensi dell'articolo 23, comma 5, lettere e) e f), della legge 5 maggio 2009, n. 42, e successive modificazioni, secondo le norme del presente decreto, in quanto compatibili.

2. La Società per gli studi di settore-Sose S.p.a. e l'Istituto per la finanza e per l'economia locale-IFEL provvedono alle attività di cui al presente decreto nell'ambito delle rispettive risorse.

3. Il presente decreto entra in vigore il giorno successivo alla sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale. »

ALLEGATO 4

Schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di determinazione dei fabbisogni standard di comuni, città metropolitane e province. (Atto n. 240).**PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE**

La Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale,

esaminato lo schema di decreto legislativo recante « Disposizioni in materia di determinazione dei fabbisogni standard di comuni, città metropolitane e province », approvato in via preliminare dal Consiglio dei ministri del 22 luglio 2010;

premesso che:

il processo di determinazione dei fabbisogni standard delle amministrazioni locali costituisce un passaggio fondamentale nel percorso di attuazione del federalismo fiscale, che potrà consentire, ai sensi dell'articolo 2, comma 2, lettera *f*), della legge n. 42 del 2009, di valorizzare i canoni dell'efficienza e dell'efficacia, attraverso l'individuazione di un sistema di indicatori significativi per valutare l'adeguatezza dei servizi e consentire agli enti locali di migliorarli a vantaggio di cittadini ed imprese;

in tale processo, particolare riguardo deve essere posto nella individuazione degli obiettivi di servizio cui devono tendere le amministrazioni locali nell'esercizio delle funzioni riconducibili ai livelli essenziali delle prestazioni o alle funzioni fondamentali loro assegnate;

a tal fine, fermo restando che, fino a nuova determinazione dei livelli essenziali in virtù della legge statale, dovranno essere considerati livelli essenziali quelli già fissati in base alla legislazione statale vigente, appare opportuno ribadire che è nell'ambito del sistema delle decisioni di

bilancio delineato dalla legge di contabilità e finanza pubblica n. 196 del 2009 che dovranno essere definite le norme di coordinamento dinamico della finanza pubblica volte a realizzare l'obiettivo della convergenza dei costi e dei fabbisogni standard dei vari livelli di governo, nonché il percorso di convergenza degli obiettivi di servizio ai livelli essenziali delle prestazioni e alle predette funzioni fondamentali;

analogamente, in un'ottica di piena attuazione del federalismo fiscale, appare opportuno procedere sollecitamente, ai sensi dell'articolo 5 della legge n. 42 del 2009, alla istituzione della Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica, cui dovrebbe essere riservato, tra gli altri, il compito di effettuare il monitoraggio degli obiettivi di servizio;

rilevata, in via preliminare, la necessità di salvaguardare gli equilibri complessivi di bilancio, precisando, ai sensi dell'articolo 21, comma 1, lettera *d*), della legge n. 42 del 2009, che, ai fini del finanziamento integrale della spesa relativa alle funzioni fondamentali e ai livelli essenziali delle prestazioni, il complesso delle maggiori entrate devolute e dei fondi perequativi non può eccedere l'entità dei trasferimenti soppressi;

valutato positivamente l'innovativo approccio seguito per la definizione del procedimento di determinazione dei fabbisogni standard, ed in particolare la scelta di affidare alla Società per gli studi di settore-SOSE S.p.A., con la collabora-

zione di altri soggetti qualificati, le connesse attività tecniche di carattere metodologico e statistico, nonché quella di prevedere un coinvolgimento ed una partecipazione diretta degli enti interessati al procedimento anche attraverso la compilazione di appositi questionari, che possono peraltro risultare funzionali nella prospettiva di una riclassificazione ed integrazione delle informazioni contenute nei certificati contabili;

considerata l'opportunità, anche alla luce dei criteri di delega di cui all'articolo 2, comma 2, lettera *f*), della legge n. 42, di definire con maggiore dettaglio le previsioni recate dall'articolo 3 in tema di metodologia per la determinazione dei fabbisogni standard, introducendo anche un riferimento all'esigenza di tenere conto in tale ambito delle specificità legate ai recuperi di efficienza ottenuti attraverso le unioni di comuni, nonché precisando che il fabbisogno standard può essere determinato con riferimento a ciascuna funzione fondamentale, a singoli servizi o ad aggregati di servizi, in relazione alla natura delle singole funzioni fondamentali;

considerata altresì l'opportunità, allo scopo di una più puntuale determinazione della metodologia disciplinata dall'articolo 3, di prevedere che l'individuazione del modello di stima di fabbisogni sia effettuata sulla base di criteri di rappresentatività attraverso la sperimentazione di diverse tecniche statistiche, nonché, conseguentemente, l'esigenza di prevedere che la Società per gli studi di settore-SOSE S.p.A. possa avvalersi, per l'assolvimento dei compiti ad essa affidati ai sensi dell'articolo 4, comma 1, lettere *a*), *b*) e *c*), della collaborazione dell'ISTAT quale organo tecnico dotato di banche dati territoriali non solo sui conti economici, ma anche sugli obiettivi di servizio;

rilevato che l'articolazione della fase transitoria dovrebbe fondarsi sulla concreta determinazione dei fabbisogni standard e che tale determinazione dovrebbe riguardare l'anno successivo a quello in cui è compiuta, ferma restando

la graduale entrata a regime nel triennio successivo prevista dallo schema in esame;

sottolineata, infine, l'esigenza di rispettare lo spirito della legge n. 42 del 2009 – che valorizza il ruolo del Parlamento delineando un percorso di attuazione del federalismo fiscale segnato da peculiari passaggi parlamentari dei relativi provvedimenti di attuazione – prevedendo a tal fine che lo schema di D.P.C.M. recante la concreta determinazione del fabbisogno standard per ciascun comune e provincia sia trasmesso alla Conferenza Stato-città e autonomie locali e alle Camere, per l'espressione del parere da parte della Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale e delle Commissioni parlamentari competenti per le conseguenze di carattere finanziario, prevedendo altresì che qualora il Governo non intenda conformarsi ai pareri parlamentari, esso sia tenuto a trasmettere alle Camere una relazione per spiegarne le ragioni; al fine di consentire al Parlamento una compiuta istruttoria ai fini dell'espressione del parere, lo schema di D.P.C.M. recante la nota metodologica relativa alla procedura di calcolo ed i relativi fabbisogni standard per ciascun ente locale dovrebbe inoltre essere corredato da una relazione del Ministro dell'economia e delle finanze che ne evidenzia gli effetti finanziari;

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti condizioni:

1) all'articolo 1, comma 2, le parole « eventualmente da esse implicate » siano sostituite dalle seguenti « , fermo restando che, ai sensi dell'articolo 21, comma 1, lettera *d*), della legge 5 maggio 2009, n. 42, ai fini del finanziamento integrale, il complesso delle maggiori entrate devolute e dei fondi perequativi non può eccedere l'entità dei trasferimenti soppressi. Fino a nuova determinazione dei livelli essenziali in

virtù della legge statale, sono livelli essenziali quelli già fissati in base alla legislazione statale vigente »;

2) dopo l'articolo 1 sia aggiunto il seguente articolo « Art. 1-bis. (Obiettivi di servizio). 1. Conformemente a quanto previsto dalla legge 5 maggio 2009, n. 42, il Governo, nell'ambito del disegno di legge di stabilità ovvero con apposito disegno di legge collegato alla manovra di finanza pubblica, in coerenza con gli obiettivi e gli interventi appositamente individuati da parte della decisione di finanza pubblica, previo confronto e valutazione congiunta in sede di Conferenza unificata, propone norme di coordinamento dinamico della finanza pubblica volte a realizzare l'obiettivo della convergenza dei costi e dei fabbisogni standard dei vari livelli di governo nonché un percorso di convergenza degli obiettivi di servizio ai livelli essenziali delle prestazioni e alle funzioni fondamentali di cui all'articolo 117, secondo comma, lettere *m*) e *p*), della Costituzione. Il monitoraggio degli obiettivi di servizio è effettuato in sede di Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica, da istituire ai sensi dell'articolo 5 della legge n. 42 del 2009.

1-bis. Ai fini di cui al comma 1, il Governo tiene conto delle informazioni e dei dati raccolti, ai sensi dell'articolo 3, sulle funzioni fondamentali effettivamente esercitate e i servizi resi o non resi, in tutto o in parte, da ciascun ente locale. Tiene altresì conto dell'incrocio tra i dati relativi alla classificazione funzionale delle spese e quelli relativi alla classificazione economica.

2. Gli obiettivi di servizio sono stabiliti in modo da garantire il rispetto della tempistica di cui ai commi 3 e 4.

3. L'anno 2012 è individuato quale anno di avvio della fase transitoria comportante il superamento del criterio della spesa storica.

4. La fase transitoria si struttura secondo la seguente modalità e tempistica:

a) nel 2011 verranno determinati i fabbisogni *standard*, che entreranno in vigore nel 2012, riguardo ad almeno un

terzo delle funzioni fondamentali di cui all'articolo 2, comma 1, lettere *a*) e *b*), del presente decreto, con un processo di gradualità diretto a garantire l'entrata a regime nell'arco del triennio successivo;

b) nel 2012 verranno determinati i fabbisogni *standard*, che entreranno in vigore nel 2013, riguardo ad almeno due terzi delle funzioni fondamentali di cui all'articolo 2, comma 1, lettere *a*) e *b*), del presente decreto, con un processo di gradualità diretto a garantire l'entrata a regime nell'arco del triennio successivo;

c) nel 2013 verranno determinati i fabbisogni *standard*, che entreranno in vigore nel 2014, riguardo a tutte le funzioni fondamentali di cui all'articolo 2, comma 1, lettere *a*) e *b*), del presente decreto, con un processo di gradualità diretto a garantire l'entrata a regime nell'arco del triennio successivo. »;

3) All'articolo 2, comma 1, lettera *a*), punto 1), e lettera *b*), punto 1), siano aggiunte, in fine, le parole « , nella misura complessiva del 70 per cento delle spese come certificate dall'ultimo conto del bilancio disponibile alla data di entrata in vigore della legge 5 maggio 2009, n. 42 »;

4) All'articolo 3, comma 1, prima della lettera *a*) sia inserita la seguente lettera « *0a*) l'identificazione delle informazioni e dei dati di natura strutturale e contabile necessari, acquisiti sia da banche dati ufficiali esistenti sia tramite rilevazione diretta con appositi questionari da inviare ai Comuni e alle Province, anche ai fini di una riclassificazione o integrazione delle informazioni contenute nei certificati contabili; »;

5) All'articolo 3, comma 1, alla lettera *a*), dopo le parole « modelli organizzativi » siano aggiunte le seguenti « e dei livelli quantitativi delle prestazioni, determinati sulla base di un sistema di indicatori » e dopo le parole « in relazione » siano inserite le seguenti « a ciascuna »;

6) All'articolo 3, comma 1, la lettera *c*), sia sostituita dalla seguente « *c*) l'individuazione di un modello di stima dei

fabbisogni *standard* sulla base di criteri di rappresentatività attraverso la sperimentazione di diverse tecniche statistiche; »;

7) All'articolo 3, comma 1, dopo la lettera *c*), sia aggiunta la seguente: « *c-bis*) la definizione di un sistema di indicatori, anche in riferimento ai diversi modelli organizzativi ed agli obiettivi definiti, significativi per valutare l'adeguatezza dei servizi e consentire agli enti locali di migliorarli. »;

8) All'articolo 3, dopo il comma 1, siano aggiunti, in fine, i seguenti commi « 2. Il fabbisogno *standard* può essere determinato con riferimento a ciascuna funzione fondamentale, ad un singolo servizio o ad aggregati di servizi, in relazione alla natura delle singole funzioni fondamentali e tenendo presenti le esclusioni previste dalla legge 5 maggio 2009, n. 42.

3. La metodologia dovrà tener conto delle specificità legate ai recuperi di efficienza ottenuti attraverso le unioni di Comuni, ovvero le altre forme di esercizio di funzioni in forma associata.

4. Il fabbisogno *standard* è fissato anche con riferimento ai livelli di servizio determinati in base agli indicatori di cui al comma 1, lettera *c-bis*). »

9) All'articolo 4, comma 1, lettera *a*), dopo le parole « Società per gli studi di settore-SOSE S.p.A. » siano inserite le seguenti « , la cui attività, ai fini del presente decreto, ha carattere esclusivamente tecnico, »;

10) All'articolo 4, comma 1, lettera *a*), dopo le parole « singoli Comuni e Province, » siano inserite le seguenti « conformemente a quanto previsto dall'articolo 13, comma 1, lettera *d*), della legge 5 maggio 2009, n. 42, »;

11) All'articolo 4, comma 1, lettera *a*), dopo le parole « utilizzando i dati di spesa storica » siano inserite le seguenti « tenendo conto dei gruppi omogenei »;

12) All'articolo 4, comma 1, lettera *a*), dopo le parole « con particolare riferimento » inserire le seguenti « al livello di

infrastrutturazione del territorio, ai sensi di quanto previsto dagli articoli 21 e 22 della legge 5 maggio 2009, n. 42, »;

13) All'articolo 4, comma 1, lettera *d*), secondo periodo, dopo le parole « processo di attuazione dei fabbisogni *standard* » siano aggiunte le seguenti « ; propone correzioni e modifiche alla procedura di attuazione dei fabbisogni *standard* »;

14) All'articolo 4, comma 1, lettera *d*), siano aggiunte, in fine, le seguenti parole « la Società per gli studi di settore-SOSE S.p.A. può avvalersi altresì della collaborazione dell'ISTAT per i compiti di cui alle lettere *a*), *b*) e *c*) del presente articolo. »;

15) All'articolo 4, comma 1, sostituire la lettera *e*) con la seguente « *e*) le metodologie predisposte ai sensi della lettera *a*) sono sottoposte, per l'approvazione ai fini dell'ulteriore corso del procedimento, alla Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale ovvero, dopo la sua istituzione, alla Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica; in assenza di osservazioni, le metodologie si intendono approvate decorsi quindici giorni dal loro ricevimento. La Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale ovvero, dopo la sua istituzione, la Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica segue altresì il monitoraggio della fase applicativa e l'aggiornamento delle elaborazioni di cui alla lettera *b*). I risultati predisposti con le metodologie di elaborazione di cui alle lettere precedenti sono trasmessi dalla Società per gli studi di settore-SOSE S.p.A. ai Dipartimenti delle finanze e, successivamente, della Ragioneria generale dello Stato del Ministero dell'economia e delle finanze, nonché alla Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale ovvero, dopo la sua istituzione, alla Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica. »;

16) All'articolo 4, comma 1, dopo la lettera *e*), sia aggiunta la seguente « *f*) i dati raccolti ed elaborati per le attività di cui al presente articolo confluiscono nella

banca dati delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 13 della legge 31 dicembre 2009, n. 196 nonché in quella di cui all'articolo 5 della legge 5 maggio 2009, n. 42. »;

17) All'articolo 5, il comma 1 sia sostituito dai seguenti commi «1. Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri pubblicato nella Gazzetta Ufficiale, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri, sono adottati la nota metodologica relativa alla procedura di calcolo di cui agli articoli precedenti e il fabbisogno *standard* per ciascun Comune e Provincia, previa verifica da parte del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato del Ministero dell'economia e delle finanze, ai fini del rispetto dell'articolo 1, comma 3. Sullo schema di decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri è sentita la Conferenza Stato-città e autonomie locali. Decorsi quindici giorni, lo schema è comunque trasmesso alle Camere ai fini dell'espressione del parere da parte della Commissione bicamerale per l'attuazione del federalismo fiscale e da parte delle Commissioni parlamentari competenti per le conseguenze di carattere finanziario. Lo schema di decreto è corredato da una relazione tecnica redatta ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, che ne evidenzia gli effetti finanziari. Decorsi quindici giorni dalla trasmissione alle Camere da parte del Governo, il decreto può essere comunque adottato, previa deliberazione definitiva da parte del Consiglio dei ministri, ed è pubblicato nella Gazzetta Ufficiale. Il Governo, se non intende conformarsi ai pareri parlamentari, trasmette alle Camere una relazione con cui indica le ragioni per le quali non si è conformato ai citati pareri. Ciascuno dei decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri recante determinazione dei fabbisogni *standard* per Comuni e Province indica in allegato gli elementi considerati ai fini di tale determinazione.

1-bis. Al fine di garantire la verifica di cui al comma 1, il Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento Ragioneria Generale dello Stato, secondo le proprie

competenze, partecipa direttamente alle attività di cui all'articolo 4. »;

18) Sia soppresso l'articolo 6;

19) All'articolo 7, comma 1, dopo le parole « i fabbisogni *standard* vengono » siano inserite le seguenti « sottoposti a monitoraggio e »;

20) All'articolo 7, comma 1, siano aggiunte, in fine, le seguenti parole « , con le modalità previste nel presente decreto. »;

21) All'articolo 8, comma 1, sostituire le parole « comma 5 » con le seguenti parole « comma 6 »;

22) All'articolo 8, dopo il comma 1 sia inserito il seguente « 1-bis. Fermo restando il rispetto degli obiettivi di servizio e di erogazione dei livelli essenziali delle prestazioni, la differenza positiva, eventualmente realizzata in ciascun anno finanziario, fra il fabbisogno *standard* come determinato ai sensi del presente decreto e la spesa effettiva così come risultante dal bilancio dell'ente locale, è acquisita dal bilancio dell'ente locale medesimo. Nel caso di esercizio delle funzioni in forma associata, la differenza positiva di cui al primo periodo è ripartita fra i singoli enti partecipanti in ragione degli oneri e degli obblighi gravanti su ciascuno di essi in base all'atto costitutivo. »;

23) All'articolo 8, dopo il comma 2 sia inserito il seguente « 2-bis. Fermo restando quanto previsto dall'articolo 27 della legge 5 maggio 2009, n. 42, ed in particolare in ordine alle competenze e al rispetto dei tempi ivi previsti, il presente decreto legislativo non si applica agli enti locali appartenenti ai territori delle Regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e di Bolzano. ».

e con le seguenti osservazioni:

a) valuti il Governo l'opportunità di tener conto nella attuazione del decreto dei servizi delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, in particolare dei servizi digitali in banda larga, al fine

di accrescere l'efficienza e l'efficacia dell'azione amministrativa in tutto il territorio nazionale;

b) all'articolo 4 valuti il Governo le modalità per assicurare, nella determinazione dei fabbisogni standard, la piena valorizzazione delle funzioni di tutela e assistenza all'infanzia;

c) valuti il Governo le modalità più idonee affinché, in conformità alle disposizioni di cui all'articolo 21, comma 1, lettera c), della legge 5 maggio 2009, n. 42, si tenga conto nella fase transitoria dell'esigenza di riequilibrio delle risorse in favore degli enti locali sottodotati in termini di trasferimenti erariali ai sensi della normativa vigente rispetto a quelli sovradotati;

d) assicuri il Governo, in ottemperanza al dettato costituzionale, la tempe-

stiva determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni, a garanzia dell'effettività della tutela dei diritti civili e sociali che debbano essere assicurati su tutto il territorio nazionale;

e) valuti il Governo le modalità più idonee affinché, nell'attuazione dell'articolo 27 della legge n. 42 del 2009, per scopi conoscitivi, i questionari di cui all'articolo 4, comma 1, lettera c), possano essere predisposti e somministrati dalla Società per gli studi di settore-SOSE S.p.A anche agli enti locali appartenenti ai territori delle regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e Bolzano, nei cui confronti non trovino pertanto applicazione le disposizioni di carattere sanzionatorio di cui al secondo periodo dell'articolo 4, comma 1, lettera c), del decreto legislativo.

ALLEGATO 5

Lo stato di attuazione della legge n. 42 del 2009.

La legge n. 42 del 2009, recante delega al Governo in materia di federalismo fiscale in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione, nel delineare la procedura per l'adozione dei decreti legislativi attuativi, fissa all'articolo 2 i principi e criteri direttivi generali e stabilisce nei successivi articoli ulteriori principi e criteri per specifiche materie. Il medesimo articolo stabilisce il termine generale per l'esercizio della delega in 24 mesi dalla data di entrata in vigore della stessa¹, prevedendo tuttavia che almeno uno dei decreti legislativi sia adottato entro un termine più breve di 12 mesi². Inoltre, un termine più ampio di 36 mesi è previsto per l'adozione dei decreti legislativi che recano l'istituzione delle città metropolitane.

Il termine generale di 24 mesi per l'esercizio della delega scadrà il 21 maggio 2011. In ottemperanza alla disposizione relativa all'adozione di un primo decreto entro il termine più breve di 12 mesi (21 maggio 2010), è stato approvato, nei termini, il decreto legislativo relativo all'attribuzione a comuni, province, città metropolitane e regioni di un proprio patrimonio ai sensi dell'articolo 19 della legge di delega.

È stata data attuazione, inoltre, alla previsione che stabiliva la presentazione in Parlamento entro il 30 giugno 2010, di una relazione concernente il quadro generale di finanziamento degli enti territoriali e l'ipotesi di definizione, su base quantitativa, della struttura fondamentale dei rapporti finanziari tra lo Stato, le regioni, le

province autonome e gli enti locali, con l'indicazione delle possibili distribuzioni delle risorse.

Nella tabella che segue sono riepilogate: le disposizioni della legge n. 42 che recano specifici principi e criteri direttivi da attuare con decreto legislativo o che richiedono attuazione attraverso adempimenti diversi; la tipologia del provvedimento attuativo ed il termine di adozione; gli atti approvati o in corso di esame³ per ciascuna delega.

*Con riferimento specifico all'attuazione delle deleghe si avverte che l'elencazione degli atti approvati o in corso di approvazione **non indica necessariamente il completamento del percorso di attuazione**, poiché esso potrebbe essere tuttora in itinere nel caso di delega attuabile con più decreti legislativi⁴ o nel caso di decreti legislativi recanti rinvii ad ulteriori fonti per specifici profili di esecuzione.*

¹ Si ricorda che la legge 5 maggio 2009 n. 42, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale del 6 maggio è entrata in vigore il 21 maggio 2009.

² Articolo 2, comma 6, primo periodo, della legge n. 42/2009, come sostituito dalla legge 196/2009.

³ Si precisa per l'analisi degli schemi di decreto in materia di autonomia tributaria regionale e provinciale costi e fabbisogni *standard* nel settore sanitario e in materia di federalismo fiscale municipale si è fatto riferimento ai testi all'esame della Conferenza unificata.

⁵ Come nel caso del D.Lgs. n.152/2010 su Roma Capitale, con il quale, come emerso nel dibattito presso la Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale, la delega risulta solo parzialmente attuata.

Disposizioni della legge	Deleghe legislative e altri adempimenti	Tipo di atto e termine	Atti approvati o in corso di approvazione
art. 2, comma 2, lettera h)	Adozione di regole contabili uniformi e di un comune piano dei conti integrato; adozione di comuni schemi di bilancio.	1 o più D.Lgs. 21 maggio 2011	
art. 2, comma 2 lettera f) prima parte	Determinazione del costo e del fabbisogno standard quale indicatore per la valutazione dell'azione pubblica.	1 o più D.Lgs. 21 maggio 2011	<p data-bbox="1110 566 1350 835">Schema Dlgs. in materia di determinazione dei fabbisogni <i>standard</i> enti locali (Atto n. 240) (all'esame delle Camere)</p> <p data-bbox="1110 846 1366 1115">Schema Dlgs. in materia di autonomia tributaria regionale e provinciale costi e fabbisogni <i>standard</i> nel settore sanitario (in Conferenza unificata)</p>
art. 2 comma 2 lettera f) seconda parte	Definizione degli obiettivi di servizio cui devono tendere le amministrazioni regionali e locali nell'esercizio delle funzioni riconducibili ai livelli essenziali delle prestazioni o alle funzioni fondamentali di cui all'articolo 117, secondo comma, lettere <i>m)</i> e <i>p)</i> , della Costituzione.	1 o più D.Lgs. 21 maggio 2011	
art. 2 comma 2 lettera i)	Previsione dell'obbligo di pubblicazione in siti internet dei bilanci degli enti.	1 o più D.Lgs. 21 maggio 2011	
art. 2 comma 2 lett. z) e art. 17 comma 1, lett.e)	Premialità e sanzioni	1 o più D.Lgs. 21 maggio 2011	
art. 2, comma 6, secondo periodo	Determinazione dei costi e dei fabbisogni <i>standard</i> sulla base dei livelli essenziali delle prestazioni.	1 o più D.Lgs. 21 maggio 2011	

Disposizioni della legge	Deleghe legislative e altri adempimenti	Tipo di atto e termine	Atti approvati o in corso di approvazione
art. 2, comma 6, terzo periodo	Quadro generale di finanziamento degli enti territoriali ed ipotesi di definizione su base quantitativa della struttura fondamentale dei rapporti finanziari tra Stato, regioni ed enti locali con indicazione delle possibili distribuzioni delle risorse.	Relazione da trasmettere alle Camere 30 giugno 2010	Relazione governativa presentata alle Camere il 30 giugno 2010 (doc. XXVII, n. 22) (la Commissione bicamerale ne ha concluso l'esame con la presentazione della relazione da parte dei due relatori)
art. 2, comma 7	Disposizioni integrative e correttive dei decreti legislativi attuativi nel rispetto dei principi e criteri direttivi previsti dalla legge di delega.	1 o più D.Lgs. entro due anni dalla data di entrata in vigore dei decreti legislativi	
art. 3, comma 1	Costituzione della Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale.	Nomina da parte dei Presidenti di Camera e Senato su designazione dei gruppi parlamentari	Costituzione dell'Ufficio di presidenza il 17 marzo 2010
art. 3, comma 4	Istituzione del Comitato di rappresentanti delle autonomie territoriali.	Nomina da parte degli enti territoriali nell'ambito della Conferenza unificata	Designazione nella seduta della Conferenza unificata del 6 maggio 2010
art. 4	Istituzione della Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale.	D.P.C.M. 21 giugno 2009	D.P.C.M. 3 luglio 2009 (G.U. n. 160 del 13/7/2009)
art. 5	Istituzione della Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica e della banca dati comprendente indicatori di costo, di copertura e di qualità dei servizi utilizzati per definire i costi e i fabbisogni standard e gli obiettivi di servizio (art. 5, comma 1, lett. g).	1 o più D.Lgs. 21 maggio 2011	

Disposizioni della legge	Deleghe legislative e altri adempimenti	Tipo di atto e termine	Atti approvati o in corso di approvazione
art. 7	Tributi delle regioni e compartecipazioni al gettito dei tributi erariali.	1 o più D.Lgs. 21 maggio 2011	Schema Dlgs. in materia di autonomia tributaria regionale e provinciale costi e fabbisogni <i>standard</i> nel settore sanitario (in Conferenza unificata)
art. 8	Definizione delle modalità di esercizio delle competenze legislative e sui mezzi di finanziamento al fine di adeguare le regole di finanziamento alla diversa natura delle funzioni spettanti alle regioni nonché al principio di autonomia di entrata e di spesa fissato dall'articolo 119 della Costituzione.	1 o più D.Lgs. 21 maggio 2011	Schema Dlgs. in materia di autonomia tributaria regionale e provinciale costi e fabbisogni <i>standard</i> nel settore sanitario (in Conferenza unificata)
art. 9	Determinazione dell'entità e del riparto del fondo perequativo statale a favore delle regioni.	1 o più D.Lgs. 21 maggio 2011	Schema Dlgs. in materia di autonomia tributaria regionale e provinciale costi e fabbisogni <i>standard</i> nel settore sanitario (in Conferenza unificata)
art. 10	Finanziamento delle funzioni trasferite alle regioni nelle materie di loro competenza legislative ai sensi dell'articolo 117 Cost., terzo e quarto comma.	1 o più D.Lgs. 21 maggio 2011	Schema Dlgs. in materia di autonomia tributaria regionale e provinciale costi e fabbisogni <i>standard</i> nel settore sanitario (in Conferenza unificata)

Disposizioni della legge	Deleghe legislative e altri adempimenti	Tipo di atto e termine	Atti approvati o in corso di approvazione
art. 11	Finanziamento delle funzioni di comuni, province e città metropolitane.	1 o più D.Lgs. 21 maggio 2011	Schema Dlgs. in materia di determinazione dei fabbisogni <i>standard</i> enti locali (Atto n. 240) (all'esame delle Camere)
			Schema Dlgs. in materia di federalismo fiscale municipale ⁵ (Atto n. 292) (trasmesso alle Camere in data 9 novembre 2010)
			Schema Dlgs. in materia di autonomia tributaria regionale e provinciale costi e fabbisogni <i>standard</i> nel settore sanitario (in Conferenza unificata)
art. 12	Coordinamento e autonomia di entrata e di spesa degli enti locali.	1 o più D.Lgs. 21 maggio 2011	Schema Dlgs. in materia di federalismo fiscale municipale ⁶ (Atto n. 292) (trasmesso alle Camere in data 9 novembre 2010)
			Schema Dlgs. in materia di autonomia tributaria regionale e provinciale costi e fabbisogni <i>standard</i> nel settore sanitario (in Conferenza unificata)

⁵ Decorso il termine per l'intesa in sede di Conferenza unificata, il provvedimento è stato trasmesso alle Camere privo dell'intesa medesima, ai sensi dell'articolo 2, comma 3, della legge n. 42/2009.

⁶ Vedi nota n. 5.

Disposizioni della legge	Deleghe legislative e altri adempimenti	Tipo di atto e termine	Atti approvati o in corso di approvazione
art. 13	Entità e riparto dei fondi perequativi per gli enti locali.	1 o più D.Lgs. 21 maggio 2011	Schema Dlgs. in materia di autonomia tributaria regionale e provinciale costi e fabbisogni <i>standard</i> nel settore sanitario (in Conferenza unificata)
art. 15	Finanziamento delle funzioni delle città metropolitane.	1 D.Lgs. 21 maggio 2011	
art. 16	Attuazione dell'art. 119, quinto comma, Cost. (risorse aggiuntive ed interventi speciali in favore di determinati comuni, province, città metropolitane e regioni).	1 o più D.Lgs. 21 maggio 2011	
art. 17	Coordinamento e la disciplina fiscale dei diversi livelli di governo.	1 o più D.Lgs. 21 maggio 2011	
art. 18	Norme di coordinamento dinamico della finanza pubblica per l'obiettivo della convergenza dei costi e dei fabbisogni standard e degli obiettivi di servizio ai livelli essenziali delle prestazioni e alle funzioni fondamentali e per stabilire, per ciascun livello di governo, il livello programmato dei saldi del debito e della pressione fiscale.	Disegno di legge di stabilità o disegno di legge collegato alla manovra di finanza pubblica	
art. 19	Attribuzione a comuni, province, città metropolitane e regioni di un proprio patrimonio.	1 o più D.Lgs. 21 maggio 2011	D. Lgs. 28 maggio 2010, n. 85 - Attribuzione a comuni, province, città metropolitane e regioni di un proprio patrimonio (G.U. 11 giugno 2010, n. 134)
art. 20, comma 1	Disciplina transitoria per le regioni.	1 o più D.Lgs. 21 maggio 2011	Schema Dlgs. in materia di autonomia tributaria regionale e provinciale costi e fabbisogni <i>standard</i> nel settore sanitario (in Conferenza unificata)

Disposizioni della legge	Deleghe legislative e altri adempimenti	Tipo di atto e termine	Atti approvati o in corso di approvazione
art. 20, comma 2	<p>Tale comma stabilisce, con norma che non costituisce un conferimento di delega e che pertanto non prevede adempimenti attuativi, che “la legge statale disciplina la determinazione dei livelli essenziali di assistenza e dei livelli essenziali delle prestazioni. Fino a loro nuova determinazione in virtù della legge statale si considerano i livelli essenziali di assistenza e i livelli essenziali delle prestazioni già fissati in base alla legislazione statale”.</p> <p><i>La legge statale prevista dalla norma in esame non è finora intervenuta.</i></p>		
art. 21	Disciplina transitoria per gli enti locali.	1 o più D.Lgs. 21 maggio 2011	<p>Schema Dlgs. in materia di determinazione dei fabbisogni <i>standard</i> enti locali (Atto n. 240) (all’esame delle Camere)</p> <p>Schema Dlgs. in materia di autonomia tributaria regionale e provinciale costi e fabbisogni <i>standard</i> nel settore sanitario (in Conferenza unificata)</p>
art. 22, comma 1	Ricognizione degli interventi infrastrutturali	Atto ministeriale <i>In sede di prima applicazione, prima della normativa a regime sugli interventi speciali ai sensi dell’articolo 119, quinto comma della Costituzione.</i>	
art. 22, comma 2, primo periodo	Individuazione degli interventi finalizzati agli obiettivi di cui all’art. 119, quinto comma, della Costituzione.	Atto ministeriale <i>Nella fase transitoria individuata agli articoli 20 e 21 della legge</i>	

Disposizioni della legge	Deleghe legislative e altri adempimenti	Tipo di atto e termine	Atti approvati o in corso di approvazione
art. 22, comma 2, secondo periodo	Individuazione degli interventi infrastrutturali ai sensi dell'art. 119, quinto comma, della Costituzione, da effettuare nelle aree sottoutilizzate.	Atto ministeriale e inserimento nella Decisione di finanza pubblica 15 settembre di ogni anno	DFP 2011-2013 Programma delle infrastrutture strategiche DOC LVII n. 3 Allegato IV
Art. 23, comma 5	Disciplina del procedimento di indizione e svolgimento del <i>referendum</i> sulle proposte di istituzione delle città metropolitane (nelle aree metropolitane dei comuni di Torino, Milano, Venezia, Genova, Bologna, Firenze, Bari, Napoli e Reggio Calabria).	Regolamento (D.P.R.) 19 agosto 2009	
Art. 23, comma 6	Istituzione e disciplina delle città metropolitane approvate con referendum.	1 o più D.Lgs. 21 maggio 2012	
Art. 24	Ordinamento transitorio di Roma capitale.	1 o più D.Lgs. 21 maggio 2011	D. Lgs. 17 settembre 2010 n. 156 - Ordinamento transitorio di Roma capitale (G.U. 18 settembre 2010, n. 219)
art. 25	Disciplina per la gestione dei tributi e compartecipazioni.	1 o più D.Lgs. 21 maggio 2011	Schema Dlgs. in materia di federalismo fiscale municipale ⁷ (Atto n. 292) (trasmesso alle Camere in data 9 novembre 2010)
art. 26	Contrasto all'evasione fiscale.	1 o più D.Lgs. 21 maggio 2011	Schema Dlgs. in materia di federalismo fiscale municipale ⁸ (Atto n. 292) (trasmesso alle Camere in data 9 novembre 2010)

⁷ Vedi nota n. 5.⁸ Vedi nota n. 5.

Disposizioni della legge	Deleghe legislative e altri adempimenti	Tipo di atto e termine	Atti approvati o in corso di approvazione
art. 27, comma 1	Coordinamento della finanza delle regioni a statuto speciale e delle province autonome.	Norme di attuazione secondo le modalità previste dagli statuti degli enti interessati 21 maggio 2011	Limitatamente al Trentino Alto Adige e alle Province autonome di Trento e di Bolzano cfr. Legge n. 191/2009, commi 106-125 ^(*) Per quanto attiene la regione Friuli Venezia Giulia, il 29 ottobre 2010 è stato siglato un protocollo d'intesa tra lo Stato e la regione
Art. 27, comma 7	Organizzazione del tavolo di confronto tra il Governo, le regioni a statuto speciale e le province autonome.	D.P.C.M. 21 giugno 2009	D.P.C.M. 6 agosto 2009 Istituzione del Tavolo di confronto tra il Governo e le Regioni a Statuto speciale e le Province autonome di Trento e Bolzano (G.U. n. 213 del 14/9/2009)

(*) I commi da 106 a 125 della legge n. 191/2009 (legge finanziaria per il 2010) adeguano l'ordinamento finanziario della Regione Trentino Alto Adige e delle province autonome di Trento e di Bolzano agli obiettivi di perequazione e solidarietà stabiliti per le regioni a statuto speciale e le province autonome dall'articolo 27 della legge n. 42/2009.