

COMMISSIONE PARLAMENTARE

per l'attuazione del federalismo fiscale

S O M M A R I O

ATTI DEL GOVERNO:

Schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri recante l'adozione della nota metodologica relativa all'aggiornamento dei coefficienti di riparto dei fabbisogni <i>standard</i> per l'anno 2022 delle funzioni di istruzione pubblica, gestione del territorio e dell'ambiente, servizio smaltimento rifiuti, settore sociale al netto del servizio di asili nido, generali di amministrazione, di gestione e di controllo, polizia locale, viabilità e territorio, trasporto pubblico locale e alla revisione dell'impianto metodologico per la valorizzazione della spesa e dei fabbisogni <i>standard</i> relativi al servizio di asili nido e il fabbisogno <i>standard</i> complessivo per ciascun comune delle regioni a statuto ordinario. Atto n. 363 (<i>Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento della Camera, e conclusione – Parere favorevole</i>)	194
ALLEGATO 1 (<i>Proposta di parere del relatore</i>)	197
ALLEGATO 2 (<i>Parere approvato</i>)	199

ATTI DEL GOVERNO

Mercoledì 16 marzo 2022. — Presidenza del presidente Cristian INVERNIZZI.

La seduta comincia alle 8.20.

Schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri recante l'adozione della nota metodologica relativa all'aggiornamento dei coefficienti di riparto dei fabbisogni *standard* per l'anno 2022 delle funzioni di istruzione pubblica, gestione del territorio e dell'ambiente, servizio smaltimento rifiuti, settore sociale al netto del servizio di asili nido, generali di amministrazione, di gestione e di controllo, polizia locale, viabilità e territorio, trasporto pubblico locale e alla revisione dell'impianto metodologico per la valorizzazione della spesa e dei fabbisogni *standard* relativi al servizio di asili nido e il fabbisogno *standard* complessivo per ciascun comune delle regioni a statuto ordinario.

Atto n. 363.

(Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento della Camera, e conclusione – Parere favorevole).

La Commissione prosegue l'esame dello schema di decreto, rinviato nella seduta del 10 marzo 2022.

Cristian INVERNIZZI, *presidente e relatore*, avverte che nella seduta odierna - secondo quanto convenuto dall'Ufficio di Presidenza, integrato dai rappresentanti dei Gruppi, nella riunione del 10 marzo scorso - la Commissione concluderà l'esame dello schema di decreto con l'espressione del prescritto parere, il cui termine scade domani, giovedì 17 marzo 2022.

Informa poi che, nella giornata di ieri, la V Commissione della Camera dei deputati si è espressa favorevolmente, per i profili di competenza, sull'atto in esame.

Procede quindi all'illustrazione di una proposta di parere favorevole sullo schema di decreto - già anticipata informalmente a tutti i componenti della Commissione e al Governo - il cui testo è in distribuzione (*vedi allegato 1*).

Il deputato Gian Mario FRAGOMELI (PD), nel richiamare il dibattito in corso

sulla riforma fiscale, rileva che sarebbe opportuno inserire nella proposta di parere, quantomeno in premessa, un riferimento alla necessità di incrementare le risorse da distribuire agli enti territoriali sulla base dei fabbisogni *standard* e dei livelli essenziali delle prestazioni, affrontando le criticità riscontrabili sul piano perequativo e assicurando adeguati margini per l'esercizio dell'autonomia finanziaria.

La deputata Vita MARTINCIGLIO (M5S) si associa alle considerazioni del collega Fragomeli circa l'opportunità di integrare la proposta di parere formulata dal relatore, ponendo segnatamente l'accento sugli effetti che potrebbero derivare dalla prospettata eliminazione dell'Irap sulle diverse categorie di contribuenti.

Il senatore Marco PEROSINO (FIBP-UDC) segnala la necessità di una sollecita adozione del provvedimento in esame, anche alla luce dei riflessi che la variazione dei coefficienti potrà comportare sui bilanci degli enti locali. Si sofferma, dunque, sui profili di novità riguardanti gli asili nido, per i quali sono state previste dal Piano nazionale di ripresa e resilienza rilevanti risorse dedicate alla realizzazione di interventi infrastrutturali e al potenziamento dell'offerta, che sono funzionali al progressivo raggiungimento di un livello minimo di copertura del fabbisogno pari al 33 per cento. Su quest'aspetto ricorda, inoltre, che la legge di bilancio per il 2022 ha integrato le risorse del Fondo di solidarietà comunale volte a incrementare il numero dei posti nei servizi educativi per l'infanzia, destinando per l'anno in corso 120 milioni di euro. Più in generale, con riferimento alle funzioni fondamentali, focalizza l'attenzione sull'obiettivo del definitivo superamento del criterio della spesa storica in favore di un meccanismo di finanziamento fondato sui fabbisogni *standard*. Constata, in ultima analisi, che l'atto del Governo rappresenta un passo in avanti verso la piena attuazione del federalismo fiscale.

Il deputato Marco OSNATO (FDI), nel mettere in risalto che anche la Conferenza

Stato-città ed autonomie locali ha reso parere favorevole sullo schema di decreto, preannuncia il voto favorevole del proprio Gruppo sulla proposta di parere formulata dal relatore, pur osservando, con specifico riferimento al tema degli asili nido, che permane un'evidente disparità, tra le diverse aree del territorio nazionale, dal punto di vista dell'offerta e della capacità ricettiva. Esprime, da ultimo, perplessità circa l'introduzione, nella proposta di parere, di uno specifico richiamo a questioni relative alla riforma fiscale che sono all'esame di altre Commissioni parlamentari.

Il deputato Gian Mario FRAGOMELI (PD), dopo aver ribadito l'importanza sul piano politico di inserire, nella proposta di parere, un preciso riferimento a fattori che emergono dal percorso della riforma fiscale e che potrebbero incidere in modo determinante sul riparto delle risorse tra gli enti territoriali, sottolinea che, a suo giudizio, è necessario adoperarsi al fine di garantire la tenuta complessiva del sistema di finanziamento, prevedendo, ove possibile, anche un potenziamento delle relative risorse.

Il deputato Paolo RUSSO (FI), nel condividere le riflessioni che sono state svolte in merito alle possibili ripercussioni sull'assetto del federalismo fiscale legate alle citate iniziative normative, osserva che la Commissione potrebbe approfondire tali complessi argomenti già nell'ambito del nuovo ciclo di audizioni che ci si appresta ad avviare.

Cristian INVERNIZZI, *presidente e relatore*, fa presente che, ferma restando la necessità di attenersi strettamente alle competenze della Commissione, alcune sollecitazioni emerse nel corso della discussione possono, a suo avviso, trovare accoglimento. Alla luce di ciò, riformula la proposta di parere favorevole già presentata, aggiungendo, nelle premesse, un ultimo capoverso finalizzato a evidenziare l'esigenza che sia compiuto ogni sforzo necessario per aumentare e diversificare le risorse da di-

stribuire agli enti territoriali sulla base dei fabbisogni *standard*.

Il deputato Gian Mario FRAGOMELI (PD) concorda con la soluzione prospettata dal relatore, chiedendo, ove possibile, di fare esplicito riferimento, nel richiamato capoverso aggiuntivo delle premesse, agli sviluppi del quadro normativo connessi al disegno di legge delega per la riforma fiscale.

Cristian INVERNIZZI, *presidente e relatore*, nel riportarsi a quanto già precisato al riguardo, ribadisce l'inopportunità di introdurre, nel testo della proposta di parere, passaggi incentrati su contenuti o effetti del disegno di legge relativo alla riforma fiscale.

La deputata Vita MARTINCIGLIO (M5S), nel puntualizzare che, già nella legge di bilancio per il 2022, sono previste alcune importanti disposizioni di revisione del sistema fiscale, richiama l'attenzione, ancora

una volta, sulla questione del graduale superamento dell'Irap.

Cristian INVERNIZZI, *presidente e relatore*, rimarca, conclusivamente, che la Commissione è chiamata a esprimersi, nella seduta odierna, sui contenuti di uno schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri che ha un perimetro definito. Ritiene pertanto che in tale sede non possano essere affrontati altri, sia pur delicati, temi.

Il deputato Marco OSNATO (FDI), concordando con il relatore, esprime il proprio avviso favorevole sulla nuova formulazione della proposta di parere.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di parere favorevole sullo schema di decreto in esame, come riformulata dal relatore nel corso della seduta (*vedi allegato 2*).

La seduta termina alle 8.45.

ALLEGATO 1

Schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri recante l'adozione della nota metodologica relativa all'aggiornamento dei coefficienti di riparto dei fabbisogni *standard* per l'anno 2022 delle funzioni di istruzione pubblica, gestione del territorio e dell'ambiente, servizio smaltimento rifiuti, settore sociale al netto del servizio di asili nido, generali di amministrazione, di gestione e di controllo, polizia locale, viabilità e territorio, trasporto pubblico locale e alla revisione dell'impianto metodologico per la valorizzazione della spesa e dei fabbisogni *standard* relativi al servizio di asili nido e il fabbisogno *standard* complessivo per ciascun comune delle regioni a statuto ordinario (Atto n. 363).

PROPOSTA DI PARERE DEL RELATORE

La Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale,

esaminato lo schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri recante l'adozione della nota metodologica relativa all'aggiornamento dei coefficienti di riparto dei fabbisogni *standard* per l'anno 2022 delle funzioni di istruzione pubblica, gestione del territorio e dell'ambiente, servizio smaltimento rifiuti, settore sociale al netto del servizio di asili nido, generali di amministrazione, di gestione e di controllo, polizia locale, viabilità e territorio, trasporto pubblico locale e alla revisione dell'impianto metodologico per la valorizzazione della spesa e dei fabbisogni *standard* relativi al servizio di asili nido e il fabbisogno *standard* complessivo per ciascun comune delle regioni a statuto ordinario (Atto n. 363);

analizzati i contenuti della documentazione recante « Aggiornamento e revisione della metodologia dei fabbisogni *standard* dei comuni per il 2022 », predisposta dalla società Sose – Soluzioni per il Sistema Economico S.p.A. e allegata allo schema di decreto, di cui costituisce parte integrante e sostanziale;

considerato che il provvedimento, approvato in via preliminare dal Consiglio dei ministri il 23 dicembre 2021, prevede - ai sensi di quanto disposto dagli articoli 5, 6 e 7 del decreto legislativo 26 novembre

2010, n. 216 - l'aggiornamento e la revisione della metodologia dei fabbisogni *standard* dei comuni per il 2022 e il fabbisogno *standard* complessivo per ciascun comune delle regioni a statuto ordinario;

rilevato, in particolare, che lo schema di decreto è finalizzato all'aggiornamento dei coefficienti di riparto dei fabbisogni *standard* delle sopracitate funzioni di istruzione pubblica, gestione del territorio e dell'ambiente, servizio di smaltimento rifiuti, settore sociale al netto del servizio di asili nido, generali di amministrazione, di gestione e di controllo, polizia locale, viabilità e territorio e trasporto pubblico locale e alla revisione dell'impianto metodologico per la valorizzazione della spesa e dei fabbisogni *standard* relativi al servizio di asili nido, da utilizzarsi per l'assegnazione del Fondo di solidarietà comunale, in base a quanto disposto per il 2022 dall'articolo 1, comma 449, lettera c), della legge 11 dicembre 2016, n. 232;

constatato che la base dati di tutte le funzioni fondamentali è stata aggiornata all'annualità 2018;

rilevato che gli elementi di novità dell'impianto metodologico relativo al servizio di asili nido, che comprende le prestazioni rivolte ai bambini con età compresa tra 0 e 2 anni, riguardano: a) l'utilizzo di un modello di tipo *panel* (in luogo di un modello di tipo *cross-section*), che, ai fini della stima,

considera cinque annualità, in modo da cogliere meglio le eterogeneità comunali; *b*) il *client* di riferimento, che rimane l'utente servito, inteso come bambino frequentante o come utente che usufruisce di un contributo economico (utente *voucher*), ma vede una migliore caratterizzazione della figura dell'utente a tempo parziale (considerato come utente che svolge un orario ridotto e non usufruisce del servizio di refezione); *c*) il costo del lavoro interno al servizio (in particolare, per i comuni appartenenti alla stessa fascia dimensionale e alla stessa area geografica viene riconosciuto un medesimo valore del costo del lavoro); *d*) il calcolo delle superfici complessive nell'ambito del modello di stima (in modo da tener conto, oltre che delle superfici interne, anche degli spazi esterni organizzati); *e*) l'individuazione di differenziali di costo del servizio, in base alla dimensione demografica del comune, non riconosciuti in fase applicativa (nell'ottica di una maggiore uniformità del servizio tra comuni grandi e piccoli);

considerato che la legge n. 234 del 2021 (legge di bilancio per il 2022) ha integrato le risorse stanziare per il servizio di asili nido nell'ambito del Fondo di solidarietà comunale (quantificandole in 120 milioni di euro per il 2022, 175 milioni di euro per il 2023, 230 milioni di euro per il 2024, 300 milioni di euro per il 2025, 450 milioni di euro per il 2026 e 1.100 milioni di euro a decorrere dal 2027), prevedendo - quale livello essenziale delle prestazioni (Lep) - che il numero dei posti nei servizi educativi per l'infanzia per i bambini compresi nella fascia di età da 3 a 36 mesi raggiunga, con un percorso graduale e obiet-

tivi di servizio annuali, un livello minimo garantito del 33 per cento su base locale, entro il 2027, inclusivo del servizio privato;

considerato, altresì, che il Piano nazionale di ripresa e resilienza prevede uno stanziamento di 4,6 miliardi di euro fino al 2026 a favore del Piano per asili nido e scuole dell'infanzia e servizi di educazione e cura per la prima infanzia (Missione 4, Componente 1, Investimento 1.1), volto a realizzare interventi infrastrutturali per migliorare l'offerta dei servizi in tale ambito e incrementare il numero dei posti disponibili;

rilevato che, per quanto concerne l'individuazione del fabbisogno *standard* complessivo, per ciascun comune il nuovo coefficiente di riparto complessivo è stato ottenuto dalla media ponderata dei coefficienti di riparto aggiornati di ogni singolo servizio, al netto del servizio di smaltimento rifiuti, la cui componente risulta neutralizzata;

preso atto che l'aggiornamento e la revisione della metodologia dei fabbisogni *standard* dei comuni per il 2022 sono stati approvati dalla Commissione tecnica per i fabbisogni *standard*, come da verbale n. 81 del 30 settembre 2021;

visto il parere favorevole reso dalla Conferenza Stato-città ed autonomie locali nella seduta del 9 febbraio 2022, ai sensi dell'articolo 6, comma 1, del decreto legislativo n. 216 del 2010,

esprime

PARERE FAVOREVOLE.

ALLEGATO 2

Schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri recante l'adozione della nota metodologica relativa all'aggiornamento dei coefficienti di riparto dei fabbisogni *standard* per l'anno 2022 delle funzioni di istruzione pubblica, gestione del territorio e dell'ambiente, servizio smaltimento rifiuti, settore sociale al netto del servizio di asili nido, generali di amministrazione, di gestione e di controllo, polizia locale, viabilità e territorio, trasporto pubblico locale e alla revisione dell'impianto metodologico per la valorizzazione della spesa e dei fabbisogni *standard* relativi al servizio di asili nido e il fabbisogno *standard* complessivo per ciascun comune delle regioni a statuto ordinario (Atto n. 363).

PARERE APPROVATO

La Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale,

esaminato lo schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri recante l'adozione della nota metodologica relativa all'aggiornamento dei coefficienti di riparto dei fabbisogni *standard* per l'anno 2022 delle funzioni di istruzione pubblica, gestione del territorio e dell'ambiente, servizio smaltimento rifiuti, settore sociale al netto del servizio di asili nido, generali di amministrazione, di gestione e di controllo, polizia locale, viabilità e territorio, trasporto pubblico locale e alla revisione dell'impianto metodologico per la valorizzazione della spesa e dei fabbisogni *standard* relativi al servizio di asili nido e il fabbisogno *standard* complessivo per ciascun comune delle regioni a statuto ordinario (Atto n. 363);

analizzati i contenuti della documentazione recante « Aggiornamento e revisione della metodologia dei fabbisogni *standard* dei comuni per il 2022 », predisposta dalla società Sose – Soluzioni per il Sistema Economico S.p.A. e allegata allo schema di decreto, di cui costituisce parte integrante e sostanziale;

considerato che il provvedimento, approvato in via preliminare dal Consiglio dei ministri il 23 dicembre 2021, prevede - ai sensi di quanto disposto dagli articoli 5, 6 e 7 del decreto legislativo 26 novembre

2010, n. 216 - l'aggiornamento e la revisione della metodologia dei fabbisogni *standard* dei comuni per il 2022 e il fabbisogno *standard* complessivo per ciascun comune delle regioni a statuto ordinario;

rilevato, in particolare, che lo schema di decreto è finalizzato all'aggiornamento dei coefficienti di riparto dei fabbisogni *standard* delle sopracitate funzioni di istruzione pubblica, gestione del territorio e dell'ambiente, servizio di smaltimento rifiuti, settore sociale al netto del servizio di asili nido, generali di amministrazione, di gestione e di controllo, polizia locale, viabilità e territorio e trasporto pubblico locale e alla revisione dell'impianto metodologico per la valorizzazione della spesa e dei fabbisogni *standard* relativi al servizio di asili nido, da utilizzarsi per l'assegnazione del Fondo di solidarietà comunale, in base a quanto disposto per il 2022 dall'articolo 1, comma 449, lettera c), della legge 11 dicembre 2016, n. 232;

constatato che la base dati di tutte le funzioni fondamentali è stata aggiornata all'annualità 2018;

rilevato che gli elementi di novità dell'impianto metodologico relativo al servizio di asili nido, che comprende le prestazioni rivolte ai bambini con età compresa tra 0 e 2 anni, riguardano: a) l'utilizzo di un modello di tipo *panel* (in luogo di un modello di tipo *cross-section*), che, ai fini della stima,

considera cinque annualità, in modo da cogliere meglio le eterogeneità comunali; *b*) il *client* di riferimento, che rimane l'utente servito, inteso come bambino frequentante o come utente che usufruisce di un contributo economico (utente *voucher*), ma vede una migliore caratterizzazione della figura dell'utente a tempo parziale (considerato come utente che svolge un orario ridotto e non usufruisce del servizio di refezione); *c*) il costo del lavoro interno al servizio (in particolare, per i comuni appartenenti alla stessa fascia dimensionale e alla stessa area geografica viene riconosciuto un medesimo valore del costo del lavoro); *d*) il calcolo delle superfici complessive nell'ambito del modello di stima (in modo da tener conto, oltre che delle superfici interne, anche degli spazi esterni organizzati); *e*) l'individuazione di differenziali di costo del servizio, in base alla dimensione demografica del comune, non riconosciuti in fase applicativa (nell'ottica di una maggiore uniformità del servizio tra comuni grandi e piccoli);

considerato che la legge n. 234 del 2021 (legge di bilancio per il 2022) ha integrato le risorse stanziare per il servizio di asili nido nell'ambito del Fondo di solidarietà comunale (quantificandole in 120 milioni di euro per il 2022, 175 milioni di euro per il 2023, 230 milioni di euro per il 2024, 300 milioni di euro per il 2025, 450 milioni di euro per il 2026 e 1.100 milioni di euro a decorrere dal 2027), prevedendo - quale livello essenziale delle prestazioni (Lep) - che il numero dei posti nei servizi educativi per l'infanzia per i bambini compresi nella fascia di età da 3 a 36 mesi raggiunga, con un percorso graduale e obiettivi di servizio annuali, un livello minimo garantito del 33 per cento su base locale, entro il 2027, inclusivo del servizio privato;

considerato, altresì, che il Piano nazionale di ripresa e resilienza prevede uno stanziamento di 4,6 miliardi di euro fino al 2026 a favore del Piano per asili nido e scuole dell'infanzia e servizi di educazione e cura per la prima infanzia (Missione 4, Componente 1, Investimento 1.1), volto a realizzare interventi infrastrutturali per migliorare l'offerta dei servizi in tale ambito e incrementare il numero dei posti disponibili;

rilevato che, per quanto concerne l'individuazione del fabbisogno *standard* complessivo, per ciascun comune il nuovo coefficiente di riparto complessivo è stato ottenuto dalla media ponderata dei coefficienti di riparto aggiornati di ogni singolo servizio, al netto del servizio di smaltimento rifiuti, la cui componente risulta neutralizzata;

preso atto che l'aggiornamento e la revisione della metodologia dei fabbisogni *standard* dei comuni per il 2022 sono stati approvati dalla Commissione tecnica per i fabbisogni *standard*, come da verbale n. 81 del 30 settembre 2021;

visto il parere favorevole reso dalla Conferenza Stato-città ed autonomie locali nella seduta del 9 febbraio 2022, ai sensi dell'articolo 6, comma 1, del decreto legislativo n. 216 del 2010;

evidenziata l'esigenza di compiere ogni sforzo necessario per aumentare e diversificare le risorse da distribuire agli enti territoriali sulla base dei fabbisogni *standard*,

esprime

PARERE FAVOREVOLE.