

COMMISSIONE PARLAMENTARE

per l'attuazione del federalismo fiscale

S O M M A R I O

ATTI DEL GOVERNO:

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 rinvio</i>)	40
ALLEGATO (<i>Proposte di modifica presentate dal relatore senatore Stradiotto</i>)	44
Comunicazioni del Presidente	43
AVVERTENZA	43

ATTI DEL GOVERNO

Giovedì 28 ottobre 2010. — Presidenza del presidente Enrico LA LOGGIA. — Intervengono il ministro per la semplificazione normativa, Roberto Calderoli e il sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri, Francesco Belsito.

La seduta comincia alle 8.45.

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 rinvio).

La Commissione prosegue l'esame dello schema di decreto all'ordine del giorno rinviato, da ultimo, nella seduta del 26 ottobre scorso.

Il senatore Marco STRADIOTTO (PD), *relatore*, nell'illustrare le proposte di modifica allo schema di decreto in esame

(*vedi allegato*), sottolinea che esse hanno carattere integrativo del testo e hanno 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, fornendo alcuni criteri metodologici per orientare l'attività della SOSE e dell'IFEL nella individuazione dei dati necessari per la loro definizione.

Illustra quindi il contenuto delle modifiche proposte, a partire da una diversa formulazione del titolo del provvedimento nel quale andrebbero previsti altresì gli obiettivi di servizio. Oltre all'introduzione di un articolo aggiuntivo relativo alle definizioni terminologiche, andrà previsto, all'articolo 1, che l'assegnazione di eventuali risorse per il conseguimento degli obiettivi di servizio e del patto di convergenza debba comunque avvenire nell'ambito del ciclo di decisione della finanza pubblica, così come stabilito nella legge 196 del 2009; all'articolo 2, va specificato al comma 1 che solo il 70 per cento delle funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo rientra nell'ambito

delle funzioni fondamentali; al comma 2, di nuova introduzione, va previsto che siano individuate con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, da emanare entro 180 giorni dall'entrata in vigore del decreto, le funzioni fondamentali dei comuni soggette a LEP, con evidenziazione di un numero limitato di servizi ritenuti particolarmente significativi. Inoltre al comma 3 va stabilito che la raccolta dei dati statistici necessari all'attuazione del decreto, nonché la sperimentazione delle metodologie statistiche, venga effettuata anche per le funzioni legate ai beni e alle infrastrutture culturali (musei, aree archeologiche, monumenti, biblioteche, archivi, teatri). Si propone inoltre un articolo aggiuntivo *2-bis*, che individua un intervallo di prestazioni compreso tra un livello minimo 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 delle prestazioni adeguato ai bisogni dei cittadini. La norma è funzionale a innescare un percorso di avvicinamento del primo livello al secondo. È inoltre previsto, entro il 30 maggio di ciascun anno, un procedimento di mappatura degli enti in base al livello delle prestazioni erogate. All'articolo 3 si propone la modifica di alcune metodologie per la determinazione dei fabbisogni *standard*, prevedendo che si tenga conto, oltre che dei costi *standard*, anche del livello delle prestazioni erogate. Un nuovo articolo aggiuntivo *4-bis* riguarda la metodologia per la determinazione dei costi *standard* intesi come indicatori di costo e indici di efficacia, efficienza e appropriatezza.

Ulteriori modifiche vengono proposte agli articoli 4, 5 e 8, richiamando le procedure previste dalla legge n. 42/2009, in cui si prevede in particolare l'acquisizione dei pareri delle competenti Commissioni parlamentari sui decreti del Presidente del Consiglio dei ministri previsti per l'attuazione del provvedimento. Si pre-

vede, inoltre, che Sose S.p.a. si avvalga della collaborazione dell'Istat e della Ragioneria generale dello Stato.

In conclusione, sottolinea come il decreto in esame debba avere la funzione di indicare un percorso alla SOSE, all'IFEL e alla COPAFF per arrivare a definire un meccanismo che possa funzionare. Ricorda che si tratta di un percorso di lungo periodo, con revisioni triennali, che dovrebbe portare ad una situazione di riequilibrio – cioè alla cessazione del fondo perequativo che ha carattere compensativo – che non potrà durare meno di 12 anni.

Enrico LA LOGGIA, *presidente*, nel ringraziare il relatore per il lavoro svolto, segnala come nello stesso si prospettino nuove definizioni di alcuni elementi già definiti nella legge n. 42 del 2009, quali quelli di costo e di fabbisogno *standard*, rispetto ai quali ritiene che quanto prescritto nella legge medesima dovrebbe comunque venir tenuto in considerazione.

Il senatore Luigi COMPAGNA (PdL) osserva che dalla relazione del collega Stradiotto emerge uno dei nodi problematici presenti nei compiti affidati alla Commissione, la cui funzione consultiva rispetto agli schemi presentati dal Governo deve fare i conti con questioni che vengono affrontate per la prima volta a livello legislativo e che, come nel caso dei fabbisogni *standard* oggetto del provvedimento, possono indurre il legislatore delegato ad intervenire su elementi già fissati dalla norma di delega. Nel segnalare che esistono problematiche inserite in altri provvedimenti, vale a dire la Carta delle autonomie e la riforma fiscale, rammenta che ci si trova in una sede normativa cui è affidata una funzione attuativa, nel cui ambito appare necessario attenersi alla ripartizione dei ruoli istituzionali derivante dal sistema delle fonti. A suo avviso le tensioni che si evidenziano sulla definizione di un concetto chiave della disciplina federalista, quale quello di fabbisogno *standard*, derivano in verità dalle lacune normative previste nel titolo V della Carta costitu-

zionale, dove sussistono ampie sovrapposizioni di potestà legislative concorrenti; si tratta tuttavia di questioni non risolvibili nell'ambito dei compiti della Commissione, che non può evidentemente che attenersi al dettato della legge delega.

Il ministro Roberto CALDEROLI, nel convenire con quanto delineato dal senatore Compagna circa la complessità del quadro normativo, ed in particolare sulla questione delle potestà concorrenti disciplinata nell'articolo 117 della Costituzione, segnala tuttavia che nei lavori legislativi in corso sembrano prospettarsi alcune soluzioni, ad esempio nell'ambito dell'esame presso il Senato del disegno di legge sulla Carta delle autonomie. In tale direzione dai lavori sullo schema di decreto in esame potrebbe arrivare un ulteriore contributo, e a tal fine si dichiara disponibile a concordare le opportune proposte di modifica – talune delle quali potranno sicuramente individuarsi nelle proposte avanzate dal relatore Stradiotto – che risulteranno compatibili con le finalità perseguite dallo schema medesimo.

Il deputato Rolando NANNICINI (PD), riprendendo alcuni temi affrontati nel corso dell'audizione del Comitato di rappresentanti delle autonomie territoriali svoltasi nella giornata di ieri, ribadisce l'importanza della questione relativa alle regioni ad autonomia speciale, ritenendo che su questo punto lo schema di decreto in esame non abbia seguito l'impostazione della legge n. 42 del 2009 ed in particolar modo dell'articolo 27. Tale coinvolgimento si rende ancora più necessario se si considera il fatto che tali regioni sono titolari di competenza primaria in materia di finanza locale e sono titolari di gettito di tributi erariali in maniera differenziata.

Con riferimento ai trasferimenti agli enti locali, ricorda che, come risulta dai documenti elaborati dalla COPAFF sui bilanci 2008, oltre a quelli di provenienza statale vanno considerati anche quelli dalle regioni nell'ordine di circa 15 mi-

liardi come contributi e trasferimenti dello Stato e circa 5,8 miliardi da parte delle regioni. In particolare, i trasferimenti delle regioni verso i comuni ammontano a circa 3,5 miliardi da parte di quelle a statuto speciale e a circa 2,4 miliardi dalle regioni a statuto ordinario. Evidenzia, inoltre, la differenza nell'ammontare dei trasferimenti dallo Stato nei confronti del Friuli Venezia Giulia, delle province autonome di Trento e Bolzano e della Valle d'Aosta rispetto alla Sardegna e alla Sicilia.

Alla luce di tali considerazioni, pone l'accento sulla necessità di coinvolgere le regioni a statuto speciale sia attraverso la formalizzazione di un accordo sia mediante la loro presenza ai tavoli di discussione. Nel ribadire che il federalismo deve essere attuato nel rispetto della Costituzione e delle leggi, ritiene che la questione delle regioni a statuto speciale rappresenti una delle carenze fondamentali del provvedimento in esame.

Il deputato Francesco BOCCIA (PD) nel precisare che non può dubitarsi del fatto che il tema su cui lavorare è esclusivamente quello del federalismo fiscale, rileva che tuttavia si tratta di una materia che incide su aree ampie e diversificate, che non possono non necessitare di alcune precisazioni da parte di chi è chiamato a fornire indicazioni per l'attuazione della delega. Le proposte contenute nella relazione del collega Stradiotto si muovono in questa direzione, in una linea di continuità con le posizioni espresse dal Partito Democratico rispetto alla legge n. 42, sulla quale è stata effettuata una scelta di astensione anche per poter poi nel prosieguo esercitare in sede attuativa, come quella ora affidata alla Commissione, una funzione di integrazione e/o di modifica tesa a superare, ove possibile, alcuni limiti della legge medesima.

Il senatore Lucio Alessio D'UBALDO (PD) invita i relatori a valutare l'opportunità di ricomprendere anche la Ragioneria generale dello Stato tra i soggetti incaricati di effettuare la ricognizione dei fabbisogni.

Enrico LA LOGGIA, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

Comunicazioni del Presidente.

Enrico LA LOGGIA, *presidente*, avverte che, come emerso nel precedente ufficio di presidenza, dato che non risulta possibile concludere l'esame dello schema di decreto entro il termine previsto del 7 novembre prossimo, chiederà ai Presidenti delle Camere, sulla base di quanto prevede l'articolo 3, comma 6 della legge n. 42 del 2009, di disporre la proroga di venti giorni

per l'espressione del parere. Chiede pertanto alla Commissione di deliberare in tal senso.

La Commissione approva.

La seduta termina alle 9.25.

AVVERTENZA

Il seguente punto all'ordine del giorno non è stato trattato:

*UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO
DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI*

ALLEGATO

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

**PROPOSTE DI MODIFICA PRESENTATE DAL RELATORE,
SENATORE STRADIOTTO**

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 meto-

dologia 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 di servizio definiti nella programmazione pluriennale del patto di convergenza, così come definita ai sensi della legge 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 risorse per il conseguimento degli obiettivi di servizio e del patto di convergenza deve comunque avvenire nell'ambito del ciclo di decisione della finanza pubblica, così come stabilito nella legge 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 resi-

denziale 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 decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, 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. 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 decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, 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 decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 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 decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 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 decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 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 riferi-

mento 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 non inferiore a quello esistente, 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 inferiori 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*.

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) tenuto conto dell'accordo sancito il 15 luglio 2010, in sede di Conferenza Stato-Città ed autonomie locali, tra l'Associazione Nazionale dei Comuni Italiani-ANCI e l'Unione delle Province d'Italia-UIP 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;

e) 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;

f) 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 de-

mografica, 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;

g) 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;

h) 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.

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 appropriatezza 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 settantesimo 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 medio ridotto di un quinto. 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 medio dell'intervallo di normalità.

3. Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, 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. L'ampiezza dei distretti geografici di cui al comma 2, individuati, in sede di prima applicazione con il provvedimento di cui al comma 1, sono progressivamente ampliati. A decorrere dal quarto aggiornamento degli indicatori di costo, le classi omogenee di enti, di cui al comma 2, sono individuate senza tenere conto del criterio dell'appartenenza ai predetti distretti geografici.

4. Con il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 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 fondamentale, 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.

ART. 8.

(Disposizioni finali ed entrata in vigore).

01. Gli schemi di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 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 decreti del Presidente del Consiglio dei ministri 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 determinati, 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*.