

## V COMMISSIONE PERMANENTE

### (Bilancio, tesoro e programmazione)

#### 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 e alla revisione della metodologia dei fabbisogni dei comuni per il 2021 e il fabbisogno *standard* per ciascun comune delle regioni a statuto ordinario. Atto n. 250 (*Esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento, e rinvio*) 130

#### DELIBERAZIONE DI RILIEVI SU ATTI DEL GOVERNO:

Schema di decreto legislativo recante la disciplina sanzionatoria per la violazione delle disposizioni di cui al regolamento (UE) 2017/852 sul mercurio. Atto n. 249 (Rilievi alle Commissioni II e VIII) (*Esame, ai sensi dell'articolo 96-ter, comma 2, del regolamento, e rinvio*) ..... 134

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI ..... 135

#### ATTI DEL GOVERNO

*Mercoledì 14 aprile 2021. — Presidenza del vicepresidente Giorgio LOVECCHIO. — Interviene la sottosegretaria di Stato per l'economia e le finanze Laura Castelli.*

#### La seduta comincia alle 14.

**Schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri recante l'adozione della nota metodologica relativa all'aggiornamento e alla revisione della metodologia dei fabbisogni dei comuni per il 2021 e il fabbisogno *standard* per ciascun comune delle regioni a statuto ordinario.**

**Atto n. 250.**

*(Esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento, e rinvio).*

La Commissione inizia l'esame dello schema di decreto all'ordine del giorno.

Francesca FLATI (M5S), *relatrice*, fa presente che lo schema di decreto del Presi-

dente del Consiglio dei ministri in esame prevede l'adozione della nota metodologica con la revisione della metodologia dei fabbisogni standard dei comuni per il 2021 relativi alla funzione Viabilità e Territorio e alla funzione Settore sociale, nonché l'aggiornamento del fabbisogno standard complessivo per ciascun comune delle regioni a statuto ordinario, da utilizzarsi per l'assegnazione del fondo di solidarietà comunale (FSC) per l'anno 2021. Osserva, più in particolare, che con lo schema in esame si provvede all'aggiornamento dei coefficienti di riparto dei fabbisogni standard delle funzioni di Istruzione pubblica, Gestione del territorio e dell'ambiente – servizio smaltimento rifiuti, Settore sociale-asili nido, Generali di amministrazione, di gestione e di controllo, Polizia locale e Trasporto pubblico locale e alla revisione dell'impianto metodologico per la valorizzazione della spesa e dei fabbisogni standard relativi alle due funzioni Viabilità e Territorio e Settore sociale, al netto dei servizi asili nido. In particolare, segnala quanto segue.

La nota metodologica di revisione dei fabbisogni standard dei comuni per il 2021 – trasmessa da SOSE Spa al Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato e al Dipartimento delle finanze del Ministero dell'economia e delle finanze in data 30 settembre 2020 – è allegata allo schema di decreto e ne costituisce parte integrante.

In appendice allo schema di decreto in esame sono riportati, per ciascuno dei 6.565 comuni delle regioni a statuto ordinario, i coefficienti di riparto dei fabbisogni standard delle funzioni Generali, Polizia locale, Istruzione pubblica, Rifiuti, TPL, Viabilità e territorio, Sociale, Asili nido. Per ogni comune il nuovo coefficiente di riparto complessivo è stato ottenuto dalla media ponderata dei coefficienti di riparto aggiornati di ogni singolo servizio.

Sullo schema di decreto in esame la Conferenza Stato-città ed autonomie locali ha espresso parere favorevole il 25 marzo 2021, ai sensi dell'articolo 6, comma 1, del decreto legislativo n. 216 del 2020. Tale disposizione prevede, inoltre, nel caso di adozione della nota metodologica relativa alla procedura di calcolo dei fabbisogni standard, che, decorsi quindici giorni dalla trasmissione alla Conferenza, lo schema venga trasmesso alle Camere ai fini dell'espressione del parere da parte della Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale e da parte delle Commissioni parlamentari competenti per le conseguenze di carattere finanziario. L'atto in esame è pertanto assegnato alla Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale e alla Commissione bilancio, che devono esprimere il proprio parere entro il 21 aprile 2021. Il Governo, se non intende conformarsi ai pareri parlamentari, deve trasmettere alle Camere una relazione con cui indica le ragioni per le quali non si è conformato ai citati pareri.

Ricorda, in via preliminare, che i fabbisogni standard sono stati introdotti nell'ordinamento con il decreto legislativo 26 novembre 2010, n. 216, emanato in attuazione della delega in materia di federalismo fiscale disposta con la legge n. 42 del 2009. Essi costituiscono i parametri cui ancorare il finanziamento delle spese fon-

damentali di comuni, città metropolitane e province, al fine di assicurare un graduale e definitivo superamento del criterio della spesa storica. I fabbisogni standard, inoltre, congiuntamente alle capacità fiscali, costituiscono i parametri sulla base dei quali è ripartita una quota perequativa del Fondo di solidarietà comunale.

Il decreto legislativo n. 216 del 2010, relativo alla determinazione dei costi e dei fabbisogni standard di comuni, città metropolitane e province, prevede che i fabbisogni standard siano calcolati relativamente alle seguenti funzioni fondamentali dei comuni delle regioni a statuto ordinario: funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo; funzioni di polizia locale; funzioni di istruzione pubblica; funzioni nel campo della viabilità e dei trasporti; funzioni riguardanti la gestione del territorio e dell'ambiente; funzioni nel settore sociale. Il compito di predisporre la metodologia per la determinazione dei fabbisogni è assegnato alla SOSE Spa, con la collaborazione dell'Istituto per la finanza e per l'economia locale-IFEL.

Successivamente, l'articolo 1, commi da 29 a 34, della legge n. 208 del 2015 ha semplificato la procedura per l'approvazione delle note metodologiche e dei fabbisogni standard, prevedendo a tal fine l'istituzione di una nuova commissione, la Commissione tecnica per i fabbisogni standard (CTFS), in luogo della soppressa Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale (COPAFF). La Commissione tecnica per i fabbisogni standard (CTFS), istituita con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 23 febbraio 2016, agisce come organo tecnico collegiale con l'obiettivo principale di validare la metodologia da utilizzare per l'individuazione dei fabbisogni standard e di validare l'aggiornamento della base dati utilizzata.

La nota metodologica relativa alla procedura di calcolo dei fabbisogni e il fabbisogno standard per ciascun comune e provincia sono adottati, anche distintamente, con uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei ministri, previa verifica da parte del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato del Ministero dell'eco-

nomia e delle finanze. Sullo schema di decreto è sentita la Conferenza Stato-città ed autonomie locali. Il parere parlamentare è richiesto solo per l'adozione della nota metodologica, mentre non è previsto per l'aggiornamento dei fabbisogni standard a metodologia invariata. Negli ultimi anni i fabbisogni standard dei comuni sono stati aggiornati, a metodologie invariate, con i decreti del Presidente del Consiglio dei ministri 22 dicembre 2017 per il 2018, 18 aprile 2019 per il 2019 e 5 marzo 2020 per il 2020. Da ultimo, con il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 11 dicembre 2020 è stata aggiornata la metodologia di calcolo dei fabbisogni standard relativi al servizio di smaltimento rifiuti dei comuni delle regioni a statuto ordinario.

Venendo, più specificamente, al contenuto dello schema di decreto in esame, esso provvede, in primo luogo, all'aggiornamento delle variabili che concorrono alla stima del fabbisogno standard relativi alle funzioni Istruzione pubblica, Gestione del territorio e dell'ambiente (servizio smaltimento rifiuti), Settore sociale (servizi di asili nido), Generali di amministrazione, di gestione e di controllo, Polizia locale e Trasporto pubblico locale. I coefficienti di riparto dei fabbisogni standard delle funzioni fondamentali sono stati aggiornati all'annualità 2017, considerando le informazioni acquisite con l'apposito questionario alla data del 3 luglio 2020.

Lo schema di decreto provvede, inoltre, ad aggiornare la metodologia di calcolo dei fabbisogni standard relativi alla funzione Viabilità e Territorio e alla funzione relativa ai servizi del Settore sociale al netto del servizio asilo nido. La funzione Viabilità e territorio comprende il servizio di Viabilità, circolazione stradale e illuminazione pubblica, volto a garantire la fruibilità della rete stradale all'interno del comune e i servizi di Urbanistica e gestione del territorio, di Protezione civile e di Tutela ambientale del verde e altri servizi ad esso relativi. In tale ambito sono intervenute, sostanzialmente, due modifiche. In primo luogo è cambiato il *client* di riferimento, ossia l'entità più rappresentativa della spesa per la funzione: il nuovo rife-

rimento è ora rappresentato dalle unità immobiliari complessive (somma delle abitazioni, delle pertinenze e degli immobili non residenziali) e non più dalla popolazione, la quale si affianca, comunque, al nuovo *client* per identificare le situazioni di maggiore densità abitativa. In secondo luogo la funzione di riferimento è passata da una funzione di spesa a una funzione di spesa aumentata, permettendo di misurare servizi erogati attraverso un'informazione sintetica dei servizi effettivamente svolti sia per il territorio che per la viabilità.

La funzione relativa ai servizi del Settore sociale, al netto del servizio di asili nido (servizi sociali), include una molteplicità di prestazioni rivolte al territorio comunale e che interessano numerose fasce di utenza: i minori, i giovani, gli anziani, le famiglie, le persone con disabilità, le persone dipendenti da alcol o droghe, le persone con problemi di salute mentale, gli immigrati e i nomadi, nonché gli adulti con disagio socio-economico. Gli elementi di novità della metodologia di calcolo riguardano: l'utilizzo di un modello di tipo *panel* a due stadi prendendo in considerazione tre annualità (2015, 2016 e 2017); il modello della funzione di spesa aumentata, che si arricchisce di una misura più precisa del numero dei servizi erogati, identificata dal numero di ore di assistenza per le strutture, dagli utenti della macro area utenti e servizi e della macro area contributi economici; la sostituzione delle *dummy* regionali con quelle provinciali, in quanto si è ritenuto che queste ultime fossero più idonee a cogliere la differenziazione di spesa specifica della funzione.

A seguito dell'aggiornamento metodologico il peso della funzione Viabilità e territorio nella composizione del fabbisogno standard complessivo è passato dal 13,54 per cento all'11,93 per cento, con una diminuzione di circa il 12 per cento. Si registra, invece, un aumento del peso della funzione Servizi sociali (+3,7 per cento) nella composizione del fabbisogno standard complessivo, salita al 14,22 per cento, e del servizio Asili nido (+3 per cento circa) rispetto al precedente aggiornamento dei fabbisogni standard per il 2019

Per quel che concerne, in particolare, la funzione Servizi sociali, ricorda che la legge n. 178 del 2020 (legge di bilancio per il 2021), all'articolo 1, commi da 791 a 794, ha disposto l'incremento delle risorse del Fondo di solidarietà comunale (FSC) per il miglioramento dei servizi sociali comunali e il potenziamento degli asili nido.

In particolare, la dotazione annuale del Fondo di solidarietà comunale (FSC) è stata incrementata per lo sviluppo dei servizi sociali, svolti in forma singola o associata dai comuni delle regioni a statuto ordinario, in misura pari a 215,9 milioni di euro per l'anno 2021, e per il potenziamento degli asili nido dei comuni delle regioni a statuto ordinario e delle regioni Siciliana e Sardegna, in misura pari a 100 milioni di euro per l'anno 2022. La disciplina di riparto del Fondo di solidarietà comunale, contenuta all'articolo 1, comma 449, della legge n. 232 del 2016, è stata conseguentemente modificata al fine di ricomprendervi i criteri di ripartizione delle quote incrementali del Fondo stanziato per servizi sociali e per il potenziamento degli asili nido. In particolare, per i contributi destinati allo sviluppo dei servizi sociali svolti dai comuni delle regioni a statuto ordinario, se ne prevede la ripartizione in proporzione del rispettivo coefficiente di riparto del fabbisogno standard calcolato per la funzione « Servizi sociali » ed approvato dalla Commissione tecnica per i fabbisogni standard (CTFS).

Gli obiettivi di servizio e le modalità di monitoraggio, per definire il livello dei servizi offerti e l'utilizzo delle risorse da destinare al finanziamento e allo sviluppo dei servizi sociali, saranno stabiliti entro il 30 giugno 2021 (e, successivamente, entro il 31 marzo dell'anno di riferimento) con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, sulla base di un'istruttoria tecnica condotta dalla Commissione tecnica per i fabbisogni standard (CTFS) con il supporto di esperti del settore, senza oneri per la finanza pubblica, e previa intesa in sede di Conferenza Stato-città ed autonomie locali.

Nell'ambito della ripartizione del Fondo di solidarietà comunale per l'anno 2021, sul cui schema è già stato raggiunto l'ac-

cordo in sede di Conferenza Stato-città ed autonomie locali in data 12 gennaio 2021, il coefficiente per il riparto della dotazione del Fondo destinata ai servizi sociali corrisponde al coefficiente di riparto dei Servizi sociali approvato dalla Commissione tecnica per i fabbisogni standard (CTFS) il 30 settembre 2020, ovvero quello adottato dal decreto in esame.

Per quel che concerne, invece, i contributi per il potenziamento degli asili nido nei comuni delle regioni a statuto ordinario e delle regioni Siciliana e Sardegna, assegnati al Fondo di solidarietà comunale, essi sono finalizzati ad incrementare l'ammontare dei posti disponibili negli asili nido, equivalenti in termini di costo standard al servizio a tempo pieno, in proporzione alla popolazione con età compresa tra 0 e 2 anni nei comuni nei quali il predetto rapporto è inferiore ai livelli essenziali delle prestazioni (LEP). Fino alla definizione dei LEP, o in assenza degli stessi, il livello di riferimento del rapporto è dato dalla media relativa alla fascia demografica del comune individuata dalla Commissione tecnica per i fabbisogni standard contestualmente all'approvazione dei fabbisogni standard per la funzione « Asili nido ». Tali contributi sono ripartiti su proposta della Commissione tecnica per i fabbisogni standard, tenendo conto, ove disponibili, dei fabbisogni standard per la funzione « Asili nido » approvati dalla stessa Commissione.

Al riguardo segnala, infine, il decreto-legge 22 marzo 2021, n. 41, in corso di conversione, il quale all'articolo 31, comma 6, nel modificare la lettera *d-sexies*) del citato comma 449 dell'articolo 1 della legge n. 232 del 2016, ha precisato che le risorse destinate al potenziamento degli asili nido comunali sono ripartite, fermo restando la proposta della Commissione tecnica per i fabbisogni standard, anziché nell'ambito del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di riparto del Fondo di solidarietà comunale, con apposito decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, il Ministro dell'istruzione, il Ministro per il Sud e la coesione territoriale e il Ministro per le pari opportunità e la famiglia, previa intesa

in Conferenza Stato-città ed autonomie locali, entro il 30 novembre dell'anno precedente a quello di riferimento. In conclusione, nel rilevare che il provvedimento in esame non sembra comunque presentare profili problematici dal punto di vista finanziario, si riserva di formulare una proposta di parere già nella prossima seduta utile.

Giorgio LOVECCHIO, *presidente*, non essendovi obiezioni, rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 14.05.**

#### **DELIBERAZIONE DI RILIEVI SU ATTI DEL GOVERNO**

*Mercoledì 14 aprile 2021. — Presidenza del vicepresidente Giorgio LOVECCHIO. — Interviene la sottosegretaria di Stato per l'economia e le finanze Laura Castelli.*

**La seduta comincia alle 14.05.**

**Schema di decreto legislativo recante la disciplina sanzionatoria per la violazione delle disposizioni di cui al regolamento (UE) 2017/852 sul mercurio.**

**Atto n. 249.**

(Rilievi alle Commissioni II e VIII).

*(Esame, ai sensi dell'articolo 96-ter, comma 2, del regolamento, e rinvio).*

La Commissione inizia l'esame dello schema di decreto in oggetto.

Giorgio LOVECCHIO, *presidente*, in sostituzione della relatrice, fa presente che l'articolo 1 reca la disciplina sanzionatoria per la violazione delle disposizioni di cui al regolamento (UE) 2017/852 sul mercurio e che l'articolo 2, relativamente alle definizioni presenti nel provvedimento, rinvia all'articolo 2 del regolamento (UE) 2017/852.

Con riferimento all'articolo 5, in materia di violazioni degli obblighi di cui agli articoli 11, 12, 13 e 14 del Capo IV del regolamento in materia di smaltimento dei

rifiuti e dei rifiuti di mercurio, rinvia a quanto di seguito osserverà in merito all'articolo 6.

Con riguardo a tale ultimo articolo, recante disposizioni sull'attività di vigilanza, accertamento delle violazioni e irrogazione delle sanzioni, atteso che l'articolo 5 del decreto legislativo n. 25 del 2013 concernente la disciplina sanzionatoria per la violazione delle disposizioni derivanti dal Regolamento (CE) n. 1102/2008 relativo al divieto di esportazione del mercurio metallico e di taluni composti e miscele del mercurio e allo stoccaggio in sicurezza del mercurio metallico, individua espressamente il solo Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare quale ente deputato all'attività di vigilanza e di accertamento delle violazioni, ritiene che andrebbe confermato che le funzioni previste dal presente provvedimento e attribuite anche al Ministero della salute, all'Agenzia delle dogane e dei monopoli, alle regioni e province autonome, nonché il supporto del Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente, potranno effettivamente svolgersi nell'ambito delle risorse previste a legislazione vigente e non determinino in capo a tali istituzioni una aggiunta di nuovi compiti con conseguente necessità di utilizzare maggiori risorse finanziarie, strumentali ed umane finalizzate al loro svolgimento.

Con riferimento all'articolo 7, recante disposizioni sui proventi delle sanzioni amministrative pecuniarie, non ha osservazioni da formulare.

In merito all'articolo 8, recante clausola di invarianza finanziaria, osserva che la relazione tecnica indica per alcune attività previste dal presente provvedimento i capitoli di bilancio destinati a coprire i relativi oneri, senza peraltro precisare quanta parte delle risorse presenti sui predetti capitoli sono disponibili per le finalità previste dal decreto in esame. Per le altre funzioni la relazione tecnica si limita ad affermare che le stesse rientreranno nelle ordinarie attività, che saranno poste in essere con le risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente. A tal proposito, considerata la pre-

senza di una espressa clausola di invarianza finanziaria osserva che la relazione tecnica dovrebbe accompagnare l'ipotesi di invarianza degli effetti sui saldi di finanza pubblica con i dati e gli elementi idonei a suffragare tale valutazione di assenza di effetti finanziari, attraverso l'indicazione dell'entità delle risorse già esistenti nel bilancio utilizzabili per le finalità indicate dalle disposizioni medesime.

Con riferimento all'articolo 9, recante disposizioni in merito alle abrogazioni, fa presente di non avere nulla da osservare.

La sottosegretaria Laura CASTELLI si riserva di fornire i chiarimenti richiesti.

Giorgio LOVECCHIO, *presidente*, non essendovi obiezioni, rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 14.10.**

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

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 14.10 alle 14.50.