

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 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 (<i>Esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento della Camera, e rinvio</i>)	49
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	52

ATTI DEL GOVERNO

Giovedì 10 marzo 2022. — Presidenza del presidente Cristian INVERNIZZI.

La seduta comincia alle 8.15.

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.

(Esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento della Camera, e rinvio).

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

Cristian INVERNIZZI, *presidente e relatore*, evidenzia che lo schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di cui la Commissione avvia l'esame nella seduta odierna - ai fini dell'espressione del prescritto parere parlamentare - reca la revisione della metodologia dei fabbisogni standard relativi al servizio di Asili nido e l'aggiornamento dei coefficienti di riparto dei fabbisogni standard per le restanti funzioni fondamentali dei comuni delle regioni a statuto ordinario, da utilizzarsi per l'assegnazione del Fondo di solidarietà comunale per l'anno 2022.

In proposito, ricorda che, ai sensi dell'articolo 6, comma 1, del decreto legislativo 26 novembre 2010, n. 216, la nota metodologica relativa alla procedura di calcolo dei fabbisogni standard e il fabbisogno standard per ciascun comune sono adottati, anche separatamente, con uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei mi-

nistri, previa deliberazione del Consiglio dei ministri.

Più in particolare, mette in risalto che lo schema di decreto è finalizzato: a) all'aggiornamento dei coefficienti di riparto dei fabbisogni standard delle funzioni Istruzione pubblica, Gestione del territorio e dell'ambiente, Servizio smaltimento rifiuti, Settore sociale al netto degli asili nido, Generali di amministrazione, di gestione e di controllo, Polizia locale, Viabilità e territorio e Trasporto pubblico locale; b) alla revisione dell'impianto metodologico per la valorizzazione della spesa e dei fabbisogni standard relativi al servizio Asili nido; c) all'individuazione del fabbisogno standard complessivo per ciascun comune delle regioni a statuto ordinario.

Per quanto concerne i coefficienti di riparto dei fabbisogni standard, precisa che lo schema di decreto provvede all'aggiornamento delle variabili che concorrono alla stima del fabbisogno standard relativamente alle funzioni sopracitate. I coefficienti di riparto riferiti alle funzioni fondamentali sono stati aggiornati all'annualità 2018. Per le variabili desumibili da fonti ufficiali, l'aggiornamento è avvenuto considerando i valori relativi al 2018 o all'annualità disponibile più recente. Per le variabili desumibili dal questionario somministrato ai comuni, invece, i valori sono stati aggiornati al 2018, utilizzando le informazioni acquisite con l'apposito questionario alla data del 1° settembre 2021.

Aggiunge poi, come già accennato, che lo schema di decreto è diretto anche ad aggiornare la metodologia di calcolo dei fabbisogni standard relativi al servizio di Asili nido. Per tale servizio l'impianto metodologico di riferimento rimane quello basato sulla funzione di costo: il calcolo del fabbisogno standard corrisponde al prodotto tra il costo unitario e gli utenti serviti, ovvero il numero di bambini tra 0 e 2 anni che frequentano una struttura comunale o in convenzione e/o il numero di beneficiari di contributi/*voucher* per il servizio di asilo nido.

Passa dunque all'illustrazione dei principali elementi di novità in tale ambito.

In primo luogo, mette in luce che il modello di stima considera più annualità (modello di tipo *panel* a due stadi): nel primo stadio della stima del servizio di Asili nido viene utilizzato un modello a effetti fissi che considera i dati di cinque annualità (2013, 2015, 2016, 2017 e 2018). In tale stadio la spesa per utente è messa in relazione con le differenti caratteristiche e tipologie di utenza degli Asili nido. Il secondo stadio, invece, considera gli effetti fissi derivanti dal primo, valutando, attraverso un modello di tipo *cross-section*, la relazione con aspetti legati a caratteristiche dei comuni, come l'appartenenza ai *cluster* (ovvero raggruppamenti di comuni simili) e l'appartenenza regionale, e con elementi che cambiano molto lentamente nel tempo, come le fasce demografiche di popolazione.

In secondo luogo, sottolinea che la variabile di riferimento è l'utente servito, inteso come bambino (0-2 anni) frequentante (tempo pieno e/o tempo parziale) o che usufruisce di un contributo economico (utente *voucher*). Nel modello aggiornato è stata meglio caratterizzata la figura dell'utente a tempo parziale, il quale svolge un orario ridotto e non usufruisce del servizio di refezione (con una significativa riduzione del costo del servizio).

Chiarisce altresì che sono stati utilizzati sia i metri quadrati delle superfici interne sia i metri quadrati degli spazi esterni, diversamente dalla precedente versione metodologica che considerava solamente le superfici interne.

Riferisce poi che la variabilità del costo standard è stata colta considerando nella stima le variabili che tengono conto delle differenze esistenti tra i comuni in termini di tipologia di servizio offerto (l'incidenza degli utenti lattanti e degli utenti a tempo parziale che non usufruiscono del servizio di refezione) e di modalità di gestione (diretta o esternalizzata a terzi). Inoltre, sono state prese in considerazione le caratteristiche del contesto (individuazione di dieci gruppi omogenei di comuni, *cluster*) e la dimensione demografica del comune.

Si sofferma quindi sul fatto che, tra le variabili utilizzate nella stima dei fabbisogni standard per il servizio di Asili nido, è

considerata la spesa storica di riferimento. Dai dati utilizzati emerge come il livello di spesa ai fini dei fabbisogni standard cresca all'aumentare dell'ampiezza dimensionale dei comuni, dove si registra una maggiore offerta del servizio. Nel periodo preso come riferimento, la spesa media per utente risulta costante nel primo triennio, mentre subisce una lieve contrazione negli ultimi due anni nella quasi totalità delle fasce. Questa riduzione della spesa, nell'arco dei cinque anni in questione, riflette una riduzione a livello aggregato nazionale del 13,7 per cento; si passa pertanto da una spesa, ai fini dei fabbisogni standard per utente servito, di 6.976 euro del 2013 a una spesa di 6.017 euro del 2018.

Con riferimento al servizio di Asili nido, ricorda, tra l'altro, che, a seguito della legge di bilancio per il 2022 (articolo 1, commi 172-173, della legge n. 234 del 2021), le risorse aggiuntive stanziata nell'ambito del Fondo di solidarietà comunale sono state ulteriormente integrate ed è stato individuato, per la prima volta, il livello essenziale delle prestazioni (Lep) per quanto riguarda la disponibilità dei posti negli asili nido: si prevede, infatti, che il numero dei posti nei servizi educativi per l'infanzia per i bambini compresi nella fascia di età da 3 a 36 mesi debba raggiungere, con un percorso graduale, un livello minimo garantito del 33 per cento su base locale entro il 2027, considerando anche il servizio privato. Le risorse previste per raggiungere tale obiettivo sono stabilite in 120 milioni di euro nel 2022, 175 milioni nel 2023, 230 milioni nel 2024, 300 milioni nel 2025, 450 milioni nel 2026 e 1,1 miliardi a decorrere dal 2027. Dall'anno 2022 l'obiettivo di servizio, per fascia demografica del comune o del bacino territoriale di appartenenza, è fissato con decreto ministeriale, dando priorità ai bacini territoriali più svantaggiati, tenendo conto di una soglia massima del 28,88 per cento, valida sino a quando anche tutti i comuni svantaggiati non avranno raggiunto un pari livello di prestazioni. L'obiettivo di servizio è progressivamente incrementato annualmente sino al raggiungimento, nell'anno 2027, del livello minimo

garantito del 33 per cento su base locale, anche attraverso il servizio privato.

Sul punto, rileva che la legge, al fine di garantire che le risorse aggiuntive si traducano in un incremento effettivo dei servizi, ha previsto l'attivazione di un meccanismo di monitoraggio basato sull'identificazione di obiettivi di servizio. In tal modo, per la prima volta dall'introduzione dei fabbisogni standard, è stato superato il vincolo della spesa storica complessiva della funzione sociale, stanziando risorse aggiuntive vincolate al raggiungimento degli obiettivi di servizio e compiendo un passo in avanti nel percorso di avvicinamento ai livelli essenziali delle prestazioni.

Alla luce di ciò, rappresenta che la disciplina di riparto del Fondo di solidarietà comunale, contenuta all'articolo 1, comma 449, della legge n. 232 del 2016 (legge di bilancio per il 2017), è stata conseguentemente modificata al fine di ricomprendervi i criteri di ripartizione delle quote incrementalmente del Fondo stanziata per il potenziamento degli asili nido (oltre che per i servizi sociali). A tale riguardo, segnala che per la ripartizione del Fondo di solidarietà comunale per l'anno 2022 è stato raggiunto l'accordo nella seduta della Conferenza Stato-città ed autonomie locali del 22 dicembre 2021 e che - in attesa della pubblicazione del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di riparto e al fine di facilitare la programmazione e la gestione del bilancio 2022 dei comuni - nella sezione del sito del Ministero dell'interno relativa alla finanza locale sono disponibili i dati relativi al Fondo di solidarietà comunale per l'anno 2022.

Nel dare poi conto 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), constata che, in sostanza, le risorse stanziata con la legge di bilancio sono funzionali a garantire la gestione del servizio di Asili nido, una volta realizzate le infrastrutture previste nell'ambito del Piano nazionale di ripresa e resilienza. In ordine a quest'aspetto, rammenta

che, con il decreto del Ministro dell'istruzione n. 343 del 2 dicembre 2021, sono stati definiti i criteri di riparto, su base regionale, delle risorse del Piano nazionale di ripresa e resilienza e le modalità di individuazione degli interventi di edilizia scolastica. Sulla base di tale decreto è stato emesso l'avviso pubblico del 2 dicembre 2021, con il quale il Ministero dell'istruzione ha avviato la procedura per la costruzione, la riqualificazione e la messa in sicurezza degli asili nido e delle scuole dell'infanzia, con una dotazione di 3 miliardi di euro, di cui 2,4 miliardi destinati al potenziamento delle infrastrutture per la fascia di età 0-2 anni e 0,6 miliardi destinati al potenziamento delle infrastrutture per la fascia di età 3-5 anni. Il 55,29 per cento delle risorse per il potenziamento delle infrastrutture per la fascia di età 0-2 anni e il 40 per cento delle risorse per il potenziamento delle infrastrutture per la fascia di età 3-5 anni sono destinati a candidature proposte da parte di enti locali appartenenti alle regioni del Mezzogiorno.

Per quanto concerne l'individuazione del fabbisogno standard complessivo per ciascun comune delle regioni a statuto ordinario, espone che, in appendice allo schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri in esame, sono riportati, per ciascuno dei 6.565 comuni delle regioni a statuto ordinario, i coefficienti di riparto dei fabbisogni standard delle seguenti otto funzioni: Generali, Polizia locale, Istruzione pubblica, Rifiuti, Trasporto pubblico locale, 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, al netto del servizio Rifiuti, la cui componente è neutralizzata.

Informa, inoltre, che il 9 febbraio 2022 la Conferenza Stato-città ed autonomie locali ha espresso parere favorevole sullo schema di decreto, ai sensi del già richiamato articolo 6, comma 1, del decreto legislativo n. 216 del 2020. Lo stesso articolo 6 prevede che, decorsi quindici giorni dalla trasmissione alla Conferenza Stato-città ed autonomie locali, 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. 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. 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.

Segnala quindi che lo schema di decreto in esame è stato assegnato, oltre che alla Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale, anche alla V Commissione della Camera dei deputati e alla 5ª Commissione del Senato della Repubblica e che le Commissioni assegnatarie sono chiamate a esprimersi entro il 17 marzo 2022.

Da ultimo, nel manifestare la propria intenzione di formulare - anche alla luce di quanto emergerà dal dibattito - una proposta di parere in vista della seduta in cui avrà luogo il seguito dell'esame dello schema di decreto, chiede se vi siano componenti della Commissione che intendono intervenire.

Il deputato Nicola GRIMALDI (M5S), intervenendo da remoto, ringrazia il relatore per gli elementi forniti e fa presente che il Gruppo Movimento 5 Stelle si riserva di svolgere ogni opportuno approfondimento sul tema, anche sulla base del *dossier* di documentazione messo a disposizione della Commissione.

Cristian INVERNIZZI, *presidente e relatore*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 8.30.

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

Giovedì 10 marzo 2022.

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 8.30 alle 8.35.