

COMMISSIONE PARLAMENTARE**per l'attuazione del federalismo fiscale****S O M M A R I O****AUDIZIONI INFORMALI:**

Audizione informale, in videoconferenza, del Prof. Giampaolo Arachi, Presidente della Commissione Tecnica per i Fabbisogni Standard (CTFS) 350

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 del Governo n. 250 (*Esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento, e conclusione – Parere favorevole*) 350

ALLEGATO (Parere approvato) 355

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI 354

AUDIZIONI INFORMALI

Mercoledì 21 aprile 2021.

Audizione informale, in videoconferenza, del Prof. Giampaolo Arachi, Presidente della Commissione Tecnica per i Fabbisogni Standard (CTFS).

L'audizione informale è stata svolta dalle 8.30 alle 9.10.

ATTI DEL GOVERNO

Mercoledì 21 aprile 2021. — Presidenza del presidente Cristian INVERNIZZI.

La seduta comincia alle 9.10.

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 del Governo n. 250.

(Esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento, e conclusione – Parere favorevole).

Cristian INVERNIZZI, *presidente e relatore*, illustra lo schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri in esame recante 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. Più in particolare, evidenzia che con lo schema di decreto 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; 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.

La Nota metodologica di revisione dei fabbisogni standard dei comuni per il 2021 – trasmessa da Sose S.p.A. 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 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, 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.

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 2010. 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 anche alla Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale, che deve esprimere il proprio parere entro la data odierna. 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.

In via preliminare ricorda che i fabbisogni standard sono stati introdotti nell'ordinamento con il citato decreto legislativo n. 216 del 2010, emanato in attuazione della delega in materia di federalismo fiscale di cui alla legge n. 42 del 2009. Essi costituiscono i parametri cui ancorare il finanziamento delle spese fondamentali 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 (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 – Soluzioni per il Sistema Economico S.p.A., con la collaborazione dell'Istituto per la finanza e per l'economia locale-IFEL.

Successivamente, la legge n. 208 del 2015 (articolo 1, commi da 29 a 34) 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 prin-

cipale 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'economia e delle finanze. Sullo schema di decreto, come detto, 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 il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 22 dicembre 2017 per il 2018, con il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 18 aprile 2019 per il 2019 e con il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 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), Gestione 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 riferimento 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 provin-

ciali, 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, ricordo che la legge di bilancio per il 2021 (art. 1, commi 791-794, della legge n. 178 del 2020) 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 (+215,9 milioni di euro per l'anno 2021) e per il potenziamento degli asili nido dei comuni delle regioni a statuto ordinario (RSO) e delle regioni Siciliana e Sardegna (+100 milioni di euro per l'anno 2022). La disciplina di riparto del Fondo di solidarietà comunale, contenuta al comma 449 dell'articolo 1 della legge n. 232 del 2016, è stata conseguentemente modificata al fine di ricomprendervi i criteri di ripartizione delle quote incrementalmente 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'accordo 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 dallo schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 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, 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, che il decreto-legge 22 marzo 2021, n. 41 (in corso di conversione), all'articolo 31, comma 6 (nel modificare la lettera d-*sexies*) del citato comma 449 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, en-

tro il 30 novembre dell'anno precedente a quello di riferimento.

Alla luce di quanto esposto, presenta una proposta di parere favorevole (*vedi allegato*).

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di parere favorevole formulata dal relatore sullo schema di decreto in esame.

La seduta termina alle 9.15.

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

Mercoledì 21 aprile 2021.

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 9.15 alle 9.40

ALLEGATO

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 del Governo n. 250.

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 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);

rilevato che, all'articolo 1 dello schema di decreto, è adottata la nota metodologica relativa 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 alla funzione di Viabilità e Territorio e al Settore sociale al netto dei servizi asili nido dei comuni per il 2021 ed il fabbisogno standard complessivo per ciascun comune delle regioni a statuto ordinario;

rilevato altresì che la predetta nota metodologica di revisione dei fabbisogni standard dei comuni per il 2021 (predisposta da Soluzioni per il Sistema Economico S.p.A. (SOSE)), in base agli articoli 5, 6 e 7 del decreto legislativo 26 novembre 2010, n. 216, è allegata allo schema di decreto e ne costituisce parte integrante;

preso atto che le novità intervenute riguardano principalmente l'impianto metodologico di stima del fabbisogno per la funzione di Viabilità e territorio e per il Settore sociale, al netto dei servizi per asili nido, mentre tutte le altre funzioni, di cui si fa menzione, non hanno subito modifiche in termini di impianto metodologico, ma solo aggiornamenti della relativa base dati;

visto il parere favorevole espresso dalla Conferenza Stato-città ed autonomie locali il 25 marzo 2021, ai sensi dell'articolo 6, comma 1, del decreto legislativo n. 216 del 2010,

esprime

PARERE FAVOREVOLE.