

MODULARIO
P.C.M. 196



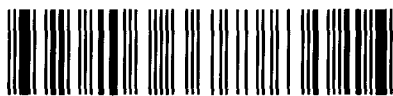
*Presidenza
del Consiglio dei Ministri*

Dipartimento per gli Affari
giuridici e legislativi

N. DAGL/50212/10.3.44

Presidenza del Consiglio dei Ministri

DAGL 0007216 P-
del 18/07/2014



9774649

18 LUG. 2014

Roma _____

A TUTTI I CAPI
UFFICIO LEGISLATIVO

LORO SEDI

Al Ragioniere Generale
dello Stato

R O M A

OGGETTO: decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri recante adozione delle note metodologiche e del fabbisogno standard per ciascun comune e provincia relativi alle funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo.
(ESAME DEFINITIVO)
(ECONOMIA E FINANZE)

Ai fini di cui all'art. 2, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, e dell'art. 3, comma 4, del D.P.C.M. 10 novembre 1993, si trasmette lo schema del provvedimento in oggetto, da sottoporre al Consiglio dei Ministri, previo esame del Preconsiglio.

d'ordine del
PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI



Il Presidente del Consiglio dei Ministri

Vista la legge 23 agosto 1988, n. 400, recante “Disciplina dell’attività di governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri”;

Vista la legge 5 maggio 2009, n. 42, e successive modificazioni, recante “Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell’articolo 119 della Costituzione”;

Visto il decreto legislativo 26 novembre 2010, n. 216, e successive modificazioni, recante “Disposizioni in materia di determinazione dei costi e dei fabbisogni standard di Comuni, città metropolitane e Province”, adottato in attuazione della delega contenuta nella predetta legge n. 42 del 2009;

Visto l’articolo 8, comma 4, del decreto legislativo n. 216 del 2010, che prevede che, fermo restando quanto previsto dall’articolo 27 della legge n. 42 del 2009, lo stesso decreto non si applica agli enti locali appartenenti ai territori delle Regioni a Statuto speciale e delle Province autonome di Trento e di Bolzano;

Visto l’articolo 1, commi 1 e 2, del decreto legislativo n. 216 del 2010, il quale dispone che, al fine di assicurare un graduale e definitivo superamento del criterio della spesa storica nei riguardi di Comuni e Province, i fabbisogni standard determinati secondo le modalità dello stesso decreto costituiscano 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;

Visto l’articolo 1, comma 2, del predetto decreto legislativo n. 216 del 2010, il quale prevede che, ai sensi dell’articolo 21, comma 1, lettera d), della citata legge n. 42 del 2009, ai fini del finanziamento integrale della spesa relativa alle funzioni fondamentali e ai livelli essenziali delle prestazioni, il complesso delle maggiori entrate devolute e dei fondi perequativi non può eccedere l’entità dei trasferimenti soppressi e che, fino a nuova determinazione dei livelli essenziali in virtù della legge statale, sono livelli essenziali quelli già fissati in base alla legislazione statale vigente;

Visto, altresì, l’articolo 1, comma 3, del decreto legislativo n. 216 del 2010, il quale dispone che, fermi restando i vincoli stabiliti con il patto di stabilità interno, dal



medesimo decreto non devono derivare nuovi o maggiori oneri per il bilancio dello Stato oltre a quelli stabiliti dalla legislazione vigente;

Visto l'articolo 2, del citato decreto legislativo n. 216 del 2010, che individua, al comma 4, il 2013 quale anno di avvio della fase transitoria comportante il superamento del criterio della spesa storica e disciplina, al comma 5, le modalità e la tempistica della fase transitoria, prevedendo, alla lettera b), che entro il 31 marzo 2013 verranno determinati i fabbisogni standard, che entreranno in vigore nel 2013, riguardo ad almeno due terzi delle funzioni fondamentali di cui all'articolo 3, comma 1, lettere a) e b), del medesimo decreto, con un processo di gradualità diretto a garantire l'entrata a regime nell'arco del triennio successivo;

Visto l'articolo 3, comma 1, lettere a) e b), del decreto legislativo n. 216 del 2010, che stabilisce in via provvisoria, fino alla data di entrata in vigore della legge statale di individuazione delle funzioni fondamentali di Comuni, Città metropolitane e Province, le funzioni fondamentali ed i relativi servizi presi in considerazione ai fini del medesimo decreto legislativo;

Visto, altresì, l'articolo 3, comma 1-bis, del citato decreto legislativo n. 216 del 2010, che dispone che, in ogni caso, ai fini della determinazione dei fabbisogni standard di cui al medesimo decreto, le modifiche nell'elenco delle funzioni fondamentali sono prese in considerazione dal primo anno successivo all'adeguamento dei certificati di conto consuntivo alle suddette nuove elencazioni, tenuto conto anche degli esiti dell'armonizzazione degli schemi di bilancio di cui al decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118;

Visto l'articolo 4 del citato decreto legislativo n. 216 del 2010, che disciplina la metodologia per la determinazione dei fabbisogni standard;

Visto l'articolo 5 del citato decreto legislativo n. 216 del 2010, che disciplina il procedimento di determinazione dei fabbisogni standard, affidando alla Soluzioni per il Sistema Economico – SOSE S.p.A. (già Società per gli studi di settore - SOSE S.p.A.; di seguito, SOSE), con la collaborazione scientifica dell'Istituto per la finanza e per l'economia locale – IFEL e con la collaborazione dell'ISTAT, il compito di predisporre le metodologie occorrenti alla individuazione dei fabbisogni standard e di determinarne i valori con tecniche statistiche che diano rilievo alle caratteristiche individuali dei singoli Comuni e Province, secondo le modalità ed i criteri ivi indicati;

Visto l'articolo 6, che disciplina il procedimento di adozione della nota metodologica relativa alla procedura di calcolo per la determinazione dei fabbisogni standard di Comuni e Province ed il fabbisogno standard per ciascun Comune e Provincia;

Visto il comma 3 del predetto articolo 6, che dispone che ciascun Comune e Provincia dia adeguata pubblicità sul proprio sito istituzionale del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri di adozione della nota metodologica e del fabbisogno standard



per ciascun Comune e Provincia, nonché attraverso le ulteriori forme di comunicazione del proprio bilancio;

Visto il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 21 dicembre 2012, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale 5 aprile 2013, n. 80, recante adozione della nota metodologica e del fabbisogno standard relativi, per i Comuni, alle funzioni di polizia locale e, per le Province, alle funzioni nel campo dello sviluppo economico – servizi del mercato del lavoro;

Visto il parere reso dalla Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale nella seduta del 14 novembre 2012, ai sensi dell'articolo 6 del decreto legislativo n. 216 del 2010, sullo schema del predetto decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, con il quale la Commissione ha espresso parere favorevole con condizioni, osservazioni e raccomandazioni;

Considerato che la SOSE ha somministrato ai Comuni ed alle Province delle Regioni a Statuto ordinario appositi questionari funzionali alla determinazione dei fabbisogni standard, che entreranno in vigore nel 2013, relativi al primo terzo delle funzioni fondamentali di cui al citato articolo 3 del decreto legislativo n. 216 del 2010, riferiti alle funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo, rispettivamente denominati, per i Comuni, FC01A – Servizi di gestione delle entrate tributarie e servizi fiscali, FC01B – Servizi di ufficio tecnico, FC01C – Servizi di anagrafe, stato civile, elettorale, leva e servizio statistico, FC01D – Altri servizi generali, e per le Province, FP01U - Funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo;

Rilevato che la SOSE ha provveduto a sottoporre alla Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo, ai sensi dell'articolo 5, comma 1, lettera e), del menzionato decreto legislativo n. 216 del 2010, le metodologie relative alla determinazione dei fabbisogni standard inerenti le predette funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo di Comuni e Province, e che i risultati predisposti con le menzionate metodologie di elaborazione sono stati sottoposti al Dipartimento delle finanze ed al Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato del Ministero dell'economia e delle finanze, nonché alla stessa Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale;

Vista la delibera della Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale, adottata nella seduta del 20 dicembre 2012, con la quale la menzionata Commissione ha approvato le note metodologiche relative alla determinazione dei fabbisogni standard inerenti le funzioni le predette funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo di Comuni e Province;

Acquisito il parere favorevole del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato del Ministero dell'economia e delle finanze in ordine alla verifica ai fini del rispetto dei vincoli di cui al citato articolo 1, comma 3, del decreto legislativo n. 216 del 2010;



Vista la preliminare deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella seduta del 18 aprile 2013;

Considerato che lo schema di decreto è stato trasmesso, ai sensi dell'articolo 6, comma 1, del decreto legislativo n. 216 del 2010, alla Conferenza Stato - città e autonomie locali che ha disposto, nella seduta del 7 agosto 2013, il rinvio dell'esame del provvedimento, nonché, nella seduta del 25 settembre 2013, il rinvio con proposta di approfondimenti in sede tecnica;

Visto l'articolo 6, comma 1, del predetto decreto legislativo n. 216 del 2010, il quale dispone che, decorsi quindici giorni, lo schema è comunque trasmesso alle Camere ai fini dell'espressione del parere da parte della Commissione bicamerale per l'attuazione del federalismo fiscale e da parte delle Commissioni parlamentari competenti per le conseguenze di carattere finanziario;

Acquisito il parere della Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale reso, ai sensi dell'articolo 6, comma 1, del citato decreto legislativo n. 216 del 2010, nella seduta del 23 gennaio 2014, nonché il parere della V Commissione Bilancio reso nella seduta del 30 gennaio 2014;

Vista la deliberazione definitiva del Consiglio dei Ministri, adottata nella seduta del

DECRETA:

Articolo 1

1. Sono adottate le note metodologiche relative alla procedura di calcolo per la determinazione dei fabbisogni standard ed il fabbisogno standard per ciascun Comune e Provincia delle Regioni a Statuto ordinario relativi alle funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo, allegati al presente decreto, di seguito indicati:

a) Nota metodologica recante determinazione dei fabbisogni standard per i Comuni – FC01A – Funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo – Servizi di gestione delle entrate tributarie e servizi fiscali, e relativi allegati;

b) Nota metodologica recante determinazione dei fabbisogni standard per i Comuni – FC01B – Funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo – Servizi di ufficio tecnico, e relativi allegati;

c) Nota metodologica recante determinazione dei fabbisogni standard per i Comuni – FC01C – Funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo – Servizi di anagrafe, stato civile, elettorale, leva e servizio statistico, e relativi allegati;



d) Nota metodologica recante determinazione dei fabbisogni standard per i Comuni – FC01D – Funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo – Altri servizi generali, e relativi allegati;

e) Nota metodologica recante determinazione dei fabbisogni standard per i Comuni – FC01 A / B / C / D – Funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo – Documento riepilogativo;

f) Nota metodologica recante determinazione dei fabbisogni standard per le Province – FP01U – Funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo, e relativi allegati.

Articolo 2

1. I Comuni e le Province delle Regioni a Statuto ordinario danno adeguata pubblicità del presente decreto sul proprio sito istituzionale, nonché attraverso le ulteriori forme di comunicazione del proprio bilancio.

Il presente decreto sarà pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana.

Roma,

2014

Il Presidente del Consiglio dei Ministri

AK 

Relazione illustrativa

Con il presente decreto, adottato in attuazione del decreto legislativo 26 novembre 2010, n. 216, in materia di “determinazione dei costi e dei fabbisogni standard di Comuni, città metropolitane e Province”, sono adottate le note metodologiche relative alla procedura di calcolo ed il fabbisogno standard per ciascun Comune e Provincia delle Regioni a Statuto ordinario relativi alle funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo.

Per quanto concerne i comuni, la funzione in argomento è stata distinta in quattro macro servizi: “servizi di gestione delle entrate tributarie e servizi fiscali”, “servizi di ufficio tecnico”, “servizi di anagrafe, stato civile, elettorale, leva e servizio statistico” e “altri servizi generali”. I singoli coefficienti di riparto relativi ai predetti macro servizi sono stati utilizzati per la costruzione di un unico coefficiente di riparto aggregato relativamente alla funzione nel suo insieme.

Per le province, invece, la nota metodologica ed il fabbisogno standard sono stati elaborati con riferimento alla funzione generale di amministrazione, di gestione e di controllo, considerata nel suo insieme.

Il procedimento seguito per la determinazione dei predetti fabbisogni, illustrato nelle rispettive note metodologiche, si è sviluppato, essenzialmente, in cinque fasi:

1. identificazione delle informazioni e dei dati di natura strutturale e contabile, acquisiti sia da banche-dati ufficiali, sia tramite rilevazione diretta con appositi questionari somministrati a Province, Comuni ed Unioni di Comuni;
2. individuazione dei modelli organizzativi e dei livelli quantitativi delle prestazioni, determinati sulla base di un sistema di indicatori in relazione a ciascuna funzione fondamentale e ai relativi servizi;
3. analisi dei costi finalizzata all'individuazione di quelli più significativi e alla determinazione degli intervalli di normalità;
4. individuazione di un modello di stima dei fabbisogni standard sulla base di criteri di rappresentatività attraverso la sperimentazione di diverse tecniche statistiche;
5. definizione di un sistema di indicatori per valutare l'adeguatezza dei servizi e consentire agli Enti locali di migliorarli.



Secondo quanto disposto dall'art. 5, comma 2, lett. e) dello stesso decreto legislativo n. 216 del 2010, le metodologie per la determinazione dei fabbisogni standard in esame sono state trasmesse dalla SOSE S.p.A. al Dipartimento delle finanze del Ministero dell'economia e delle finanze e sono state approvate, ai fini dell'ulteriore corso del procedimento, dalla Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale nella seduta del 20 dicembre 2012.

Ai sensi dell'articolo 6, comma 1, del predetto decreto legislativo n. 216 del 2010, è stato, altresì, acquisito il previo parere del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, ai fini della verifica, ai sensi dell'articolo 1, comma 3, del medesimo decreto, del rispetto dell'invarianza dei saldi di finanza pubblica con riferimento alla adozione delle note metodologiche ed ai fabbisogni standard nelle stesse richiamati.

In base alle previsioni del medesimo articolo 6, lo schema di decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, di adozione delle note metodologiche e dei fabbisogni standard in argomento, è stato deliberato, in via preliminare, dal Consiglio dei Ministri nella seduta del 18 aprile 2013.

Detto schema di decreto è stato quindi trasmesso, ai sensi del medesimo articolo 6, comma 1, del decreto legislativo n. 216 del 2010, alla Conferenza Stato - città e autonomie locali, il cui parere, peraltro, non è stato acquisito per decorrenza del termine a tal fine previsto dal medesimo articolo 6, comma 1, il quale dispone che, decorsi quindici giorni, lo schema è comunque trasmesso alle Camere ai fini dell'espressione del parere da parte della Commissione bicamerale per l'attuazione del federalismo fiscale e da parte delle Commissioni parlamentari competenti per le conseguenze di carattere finanziario.

Diversamente, sullo schema di decreto sono stati acquisiti, rispettivamente nelle sedute del 23 e 30 gennaio 2014, i pareri della Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale e della V Commissione Bilancio, i quali hanno reso pareri favorevoli, con osservazioni e condizioni, in merito alle quali è stato svolto il richiesto supplemento istruttorio che, peraltro, non ha comportato modifiche nel contenuto delle note metodologiche e dei fabbisogni standard.

Ultimato, quindi, l'iter previsto dal citato articolo 6, comma 1, del decreto legislativo n. 216 del 2010, il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri in argomento può essere adottato, previa deliberazione definitiva del Consiglio dei Ministri, per essere poi pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana.

Giova, peraltro, evidenziare che, nonostante il lasso di tempo intercorso dalla delibera preliminare del Consiglio dei Ministri, avvenuta nella seduta del 18 aprile 2013, il decreto in oggetto mantiene carattere di assoluta attualità e necessità, anche con

riferimento al processo in atto di revisione della spesa pubblica, né lo stesso appare in alcun modo interferire con le modifiche *in itinere* circa l'assetto istituzionale e le funzioni fondamentali degli enti territoriali interessati dalla determinazione dei fabbisogni standard.

Come noto, infatti, è in corso di esame il disegno di legge costituzionale recante "Disposizioni per il superamento del bicameralismo paritario, la riduzione del numero dei parlamentari, il contenimento dei costi di funzionamento delle istituzioni, la soppressione del CNEL e la revisione del Titolo V della parte seconda della Costituzione" (A.S. 1429), il quale prevede, per quanto di interesse, l'eliminazione delle province dal novero degli enti di cui si compone la Repubblica (cfr. artt. 24 e ss. dell'A.S. 1429).

Peraltro, la soppressione delle Province non produrrebbe alcun riflesso sul processo di standardizzazione dei fabbisogni relativi alle funzioni fondamentali degli enti locali: infatti, l'eliminazione del soggetto istituzionale non comporta anche la rimozione delle funzioni da questi esercitate.

In altri termini, anche laddove venissero soppresse le Province, rimarrebbero le funzioni da queste esercitate, le quali, semmai, dovrebbero essere redistribuite e trasferite ad altro livello di governo.

D'altronde, lo stesso decreto legislativo 26 novembre 2010, n. 216 prevede, accanto alla fase di determinazione dei fabbisogni standard degli enti locali, una successiva fase di monitoraggio della fase applicativa e di aggiornamento delle elaborazioni relative alla determinazione dei fabbisogni standard (cfr. art. 5, comma 1, lett. b). Al fine di garantire continuità ed efficacia al processo di efficientamento dei servizi locali, i fabbisogni standard vengono sottoposti a monitoraggio e rideterminati, non oltre il terzo anno successivo alla loro precedente adozione, con le modalità previste nel medesimo decreto legislativo n. 216 del 2010 (cfr. art. 7).

Occorre, infine, evidenziare la rilevanza riconosciuta, nell'attuale contesto, al processo di determinazione dei fabbisogni standard degli enti locali, soprattutto alla luce del processo di *spending review* in atto, rispetto al quale detta tematica rappresenta un nodo nevralgico e di primario rilievo. Come ricordato dallo stesso Commissario Straordinario per la *spending review* in occasione dell'audizione tenutasi il 30 gennaio 2014 di fronte alla Commissione bicamerale per l'attuazione del federalismo fiscale in merito alla "attuazione e prospettive del federalismo fiscale", il "lavoro svolto negli ultimi tre anni per la misurazione dei fabbisogni standard" riveste particolare importanza ed è stato riconosciuto come "un lavoro di qualità ottima, a livello mondiale". Inoltre, "la banca dati che è stata costituita è preziosissima sia per il calcolo



dei fabbisogni standard, sia più in generale per misurare l'efficienza della spesa a livello locale. Questo lavoro deve continuare per averne un pieno utilizzo".

In conclusione, i dati sui fabbisogni standard – che vengono adottati, unitamente alle rispettive note metodologiche, con il decreto in argomento - potranno fornire ai *policy maker* ed agli amministratori locali informazioni ed indicatori utili sui modelli organizzativi che garantiscono le migliori *performance* sia in termini di costo che in termini di qualità dei servizi, rappresentando, pertanto, un ausilio prezioso sia nell'ambito del progetto di riassetto istituzionale in atto che in relazione al contestuale processo di revisione della spesa pubblica.



RELAZIONE TECNICA

Provvedimento: schema di decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri recante adozione delle note metodologiche e i fabbisogni standard per ciascun comune e provincia relativi alle funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo ai sensi dell'articolo 6 del decreto legislativo n. 216 del 26 novembre 2010.

L'introduzione dei fabbisogni standard, ai sensi del comma 2 dell'articolo 1 del decreto legislativo 26 novembre 2010, n.216, deve avvenire in modo tale che "il complesso delle maggiori entrate devolute e dei fondi perequativi non può eccedere l'entità dei trasferimenti soppressi". Questa previsione equivale a dire che il complesso dei fabbisogni standard relativi alle funzioni fondamentali di Comuni e Province non potrà eccedere il totale della spesa storica dei corrispondenti comparti, effettivamente sostenuta al momento della loro adozione, in conformità a quanto, peraltro, stabilisce lo stesso D.lgs. n. 216 del 2010 all'articolo 1, comma 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". La determinazione dei fabbisogni standard dovrà pertanto produrre un livello di spesa inferiore o al massimo uguale a quello sostenuto per ciascuna funzione.

Il decreto in esame, emanato ai sensi dell'articolo 6 del decreto legislativo 26 novembre 2010, n.216, prevede l'adozione delle note metodologiche relative alle procedure di calcolo dei fabbisogni standard relativi alle funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo.

Solo con riferimento ai comuni la funzione è stata distinta nei seguenti macro servizi: anagrafe, ufficio tecnico, gestione delle entrate tributarie e altri servizi fiscali, e altri servizi generali. I singoli coefficienti di riparto relativi ai macro servizi sono stati utilizzati per la costruzione di un unico coefficiente di riparto aggregato relativamente alla funzione nel suo insieme.

Al riguardo, considerato che i fabbisogni standard stimati attraverso le procedure di calcolo indicate nelle note metodologiche, con riferimento ai comuni relativamente ai singoli macro servizi e con riferimento alle province relativamente alla funzione nel suo insieme, non hanno diretta valenza dal punto di vista finanziario, come citato nella introduzione alle note stesse, e considerato altresì che gli stessi fabbisogni sono di ausilio al calcolo dei coefficienti di riparto, come sopra evidenziato, relativamente alla funzione generale di amministrazione, di gestione e di controllo, si rappresenta che non si ravvedono oneri per la finanza pubblica.

Pertanto, i fabbisogni standard stimati attraverso le procedure di calcolo indicate nelle note metodologiche non hanno diretta valenza dal punto di vista finanziario, ma sono di ausilio al calcolo di appositi coefficienti di riparto, per ciascuna delle funzioni sopra citate, che vengono riportati in allegato alle note metodologiche.

Il provvedimento garantisce l'invarianza dei saldi di finanza pubblica, come previsto dall'articolo 1, comma 3, del decreto legislativo n. 216 del 2010, atteso che i fabbisogni standard calcolati secondo le metodologie individuate dalla Sose, rappresentano i coefficienti da utilizzare per il riparto del fondo di



solidarietà comunale così come previsto dal comma 380 dell'articolo 1 della legge 24 dicembre 2012, n. 228, nonché del fondo perequativo.

Sulla base di quanto appena detto pertanto il presente decreto non comporta effetti di carattere finanziario sui saldi di finanza pubblica.

[Handwritten signature] X

Conto

9 APR. 2013



Commissione tecnica paritetica
per l'attuazione del federalismo fiscale

COPAFF

VERBALE – 20 dicembre 2012

Il giorno 20 dicembre 2012 alle ore 14.30, si è riunita in seduta plenaria, presso l'Aula Magna della Scuola Superiore dell'economia e delle finanze in Via Maresciallo Caviglia n. 24, Roma, la Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale, per discutere il seguente ordine del giorno:

- 1) Comunicazioni del Presidente;
- 2) Nota metodologica fabbisogni standard di Comuni e Province relativi alle Funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo;
- 3) Varie ed eventuali.

Sono presenti: il prof. Antonini, che presiede, il prof. Zanardi, il prof. Longobardi, il prof. Tria, il prof. Giannola, il dr. Troisi, il dr. Puglisi, la dr.ssa Scozzese, il dr. Antonelli, il dr. Barbieri e il dr. Oneto. Prendono parte alla riunione il dr. Ballanti (SOSE) e la dr.ssa Genga (RGS).

Il **Presidente** saluta gli intervenuti e dà il benvenuto al dr. Oneto, di recente nominato componente della Commissione in rappresentanza tecnica dell'Istat.

Fa presente che oggetto della riunione odierna è la condivisione delle note metodologiche, elaborate da SOSE, con la consulenza scientifica di IFEL, relative alla determinazione dei fabbisogni standard inerenti le funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo dei Comuni e delle Province (**all. 1**). La documentazione in approvazione include anche una nota metodologica riepilogativa che, per i Comuni, ha lo scopo di aggregare, in un unico indicatore di fabbisogno relativo, i singoli coefficienti di riparto calcolati per i quattro macro-servizi in cui è stato possibile suddividere le attività svolte dai Comuni nell'ambito di questa funzione, in modo da analizzare globalmente gli scostamenti tra la spesa storica e i fabbisogni standard delle funzioni generali (**all. 2**).

Invita quindi il rappresentante della SOSE ad illustrare i documenti oggetto della riunione.

Il dott. **Ballanti**, preliminarmente, effettua un riepilogo di carattere generale, ricordando che, per i Comuni, nella seduta del 28 giugno è stata approvata la nota metodologica relativa alle funzioni di polizia locale mentre oggi sono in approvazione le note metodologiche per le funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo; il lavoro proseguirà nei prossimi mesi con le funzioni di istruzione pubblica e le funzioni del settore sociale, il cui passaggio in Copaff è previsto entro aprile 2013, mentre per le ultime due funzioni, quelle relative alla viabilità e ai trasporti e quelle riguardanti la gestione del territorio e dell'ambiente, il passaggio in Copaff è previsto per giugno 2013. Per quanto riguarda invece le Province, nella precedente riunione di giugno è stata approvata la nota metodologica relativa alle funzioni del mercato del lavoro, oggi sono in approvazione quelle relative alle funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo, ad aprile toccherà alle funzioni di istruzione pubblica e quelle riguardanti la gestione del territorio

mentre a giugno 2013 dovrebbero essere pronte le note metodologiche nel campo dei trasporti e della tutela ambientale.

Fa presente che le funzioni di amministrazione generale, di gestione e di controllo rappresentano il 27% della spesa delle regioni a statuto ordinario, desunta dai certificati di conto consuntivo del 2009, e il 23% della spesa complessiva delle sei funzioni fondamentali delle province. Sottolinea il fatto che tutti i comuni hanno risposto ai questionari per le funzioni di polizia locale, mentre solo tre comuni non hanno compilato i quattro questionari relativi alle funzioni generali, dato molto importante che dimostra il forte interesse degli Enti locali alla costruzione dei fabbisogni standard. Per quanto riguarda le Province, tutte hanno risposto ai questionari sia nel caso delle funzioni nel campo dello sviluppo economico-servizi del mercato del lavoro, sia nel caso delle funzioni generali.

Precisa che, per i Comuni, i fabbisogni standard sono stati calcolati elaborando questionari e modelli econometrici specifici per ognuno dei 4 macro-servizi in cui è stato possibile segmentare le attività svolte nell'ambito di questa funzione: Servizi di gestione delle entrate tributarie e servizi fiscali, di cui al questionario FC01A; Servizi di ufficio tecnico, di cui al questionario FC01B; Servizi di anagrafe, stato civile, elettorale, leva e servizio statistico, di cui al questionario FC01C; Altri servizi generali, di cui al questionario FC01D. Per l'elaborazione dei fabbisogni standard delle Province è stato invece predisposto il questionario FP01U.

Quindi, con l'ausilio di slides (**all. 3**), illustra in dettaglio le metodologie elaborate ed i risultati del lavoro svolto.

Sottolinea che per i Comuni, relativamente al servizio di anagrafe, su richiesta della Copaff, è stato effettuato, insieme ad Ifel, e sotto la supervisione del prof. Longobardi e del prof. Zanardi, un importante lavoro di sperimentazione anche della funzione di costo, per cui sostanzialmente è stata sperimentata sia una funzione di spesa, vale a dire la relazione tra spesa dell'ente locale e variabili di contesto, sia una funzione di costo, in cui entrano direttamente i prezzi degli input e gli output prodotti. Si è trattato di una sperimentazione molto importante – precisa - che sicuramente sarà utile per i prossimi servizi, dove l'output prodotto - si pensi agli asili nido, alle scuole materne o ai servizi sociali - potrebbe rivestire un ruolo fondamentale per la determinazione del fabbisogno standard. Sulla base del risultato ottenuto si è poi deciso che, tra le due funzioni, fosse da preferire la funzione di spesa. Inoltre, i nuovi modelli tengono conto delle variabili che spiegano le economie di scala, informazione molto importante, sollecitata da IFEL e dalla Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale, che spiega il fatto che la funzione cambia in relazione alla dimensione del Comune. Fa anche presente che, come previsto dalla norma, sono stati sperimentati diversi modelli econometrici, in particolare un modello lineare ed un modello logaritmico. Prosegue, quindi, con l'illustrazione delle tipologie di variabili considerate, evidenziando quelle sterilizzate in fase di applicazione e soffermandosi su quelle risultate importanti e significative, pure riportate nelle note metodologiche, le quali danno il senso della complessità del lavoro effettuato. Per quanto riguarda, invece, le Province, il loro numero più basso ha consentito di elaborare un'unica funzione. Conclude, precisando che i fabbisogni standard stimati non hanno valenza diretta dal punto di vista finanziario, ma sono solo di ausilio per il calcolo dei coefficienti di riparto che nelle note tecniche in approvazione sono stati indicati con riferimento ad ogni singolo ente locale. A differenza delle note tecniche precedentemente approvate, è stato indicato anche il coefficiente di riparto della spesa storica, in modo da soddisfare una specifica richiesta in tal senso della Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale. Per le Province, esso è riportato direttamente in nota tecnica, mentre per i Comuni è stato predisposto un apposito documento riepilogativo che evidenzia il confronto tra la spesa storica, desunta dai certificati di conto consuntivo per tutta la funzione 1, e il fabbisogno standard di tutta la funzione 1.

Il Presidente ringrazia il dr. Ballanti per l'esauriente illustrazione e apre la discussione.

Prende la parola il dr. **Antonelli** che ringrazia la SOSE, l'IFEL, il Consiglio di Presidenza e tutta la Copaff per il lavoro fatto sui fabbisogni standard, lavoro complesso ed approfondito di cui prende atto favorevolmente ed al quale le Province hanno risposto in pieno. Non può non sottolineare tuttavia che il quadro di riferimento delle province è cambiato sostanzialmente, trasformato in radice innanzitutto dal punto di vista istituzionale. Infatti, in origine, l'art. 21 della legge 42 individuava le sei funzioni fondamentali delle province; in seguito, l'evoluzione normativa ha portato le Province prima ad essere svuotate di funzioni amministrative, poi a vedersene riattribuito un numero inferiore, quattro invece che sei, e adesso a vedere queste funzioni "congelate" in attesa della prossima legislatura. Evidenzia pertanto la difficoltà, in questa situazione, di portare un contributo utile ad un lavoro sicuramente impegnativo, che riguarda anche l'organizzazione di un livello di governo finora costituzionalmente garantito. Prosegue, quindi, con alcune considerazioni che riguardano essenzialmente l'impianto finanziario delle Province. Innanzitutto il fatto che, prendendo a base i certificati di bilancio del 2009, si fa riferimento ad una finanza provinciale - ma l'osservazione, a suo avviso, può valere anche per quella comunale - che non esiste più, una finanza provinciale falciata dalle manovre economiche degli ultimi anni. Si era pensato di costruire fabbisogni standard che riequilibrassero e perequassero all'interno del sistema delle Province, attraverso un fondo di riequilibrio che fino a ieri ammontava ad 1 miliardo e 39 milioni di euro e che con la legge di stabilità viene praticamente azzerato, anzi, tagliato di 1 milione e 200 mila euro. Nel 2013 ci saranno province che rimborseranno RC auto, cioè imposte proprie, al bilancio dello Stato per più di 260 milioni di euro. Questa è la situazione rispetto alla quale si va a ragionare oggi di fabbisogni standard.

Con specifico riferimento, poi, alla funzione generale di amministrazione, gestione e controllo, oggi in discussione, che rappresenta il 23% della spesa delle Province, cioè 2 miliardi e 300 milioni su 10 miliardi di spesa complessiva, vale a dire un importo considerevole per il bilancio provinciale, evidenzia una questione a suo avviso prioritaria, che riguarda una delle variabili considerate e cioè il numero dei consiglieri provinciali. Ritiene che, rispetto ad una funzione di amministrazione generale che pesa complessivamente 2.300 milioni, non sia possibile che una delle variabili da considerare possa essere il costo dei consiglieri provinciali, che è pari ad appena 100 mil. di euro. E' evidente, infatti, che un livello di governo rappresentativo di una comunità ha un numero di consiglieri diversificato tra le varie province: la provincia di Roma, ad esempio, ha un numero di consiglieri pari a quasi il doppio della provincia di Rieti, con un'incidenza ed un rapporto profondamente diversi; inoltre, anche in questo caso, si prendono a riferimento dati del 2009 che non sono più attuali, posto che delle 83 province delle regioni a statuto ordinario che vengono considerate, oggi 11 sono commissariate.

Conclude consegnando un documento (**all. 4**) che, oltre a queste, riporta ulteriori considerazioni dell'UPI sul lavoro fatto.

Il **Presidente** osserva al riguardo che sulle Province c'è un'enorme incertezza che nasce da tutto un processo in corso, non portato a termine, che lascia aperti problemi veramente rilevanti come quello accennato dal dott. Antonelli del finanziamento. Sottolinea come questo quadro di assoluta incertezza riguardi anche la parte relativa ai finanziamenti regionali, bloccati dall'incertezza sulle funzioni, con la conseguenza che le società che si occupano di trasporti o strade vivono una condizione di grandissima insicurezza. Si tratta di un punto che dovrà essere ripreso in mano dal prossimo governo e bisognerà cercare di arrivare ad una soluzione razionale, probabilmente con tempi anche più adeguati a gestire tutto questo processo. Evidenzia come il percorso a venire presenti diverse incognite che imporranno l'assunzione di decisioni politiche, essendo chiaro che il sistema così non può funzionare, anche se, al momento, non è possibile sapere che tipo di decisioni potranno essere prese e a che livello di intervento: si potrebbe partire da una riforma costituzionale, come anche decidere di riprendere in mano il processo e razionalizzarlo. Ciò non toglie l'enorme valore di questo risultato che rimane un punto di riferimento importante per avere fissato un parametro che senz'altro può essere ritenuto più attendibile che in passato, anche in

considerazione dell'impegno e della collaborazione che c'è stata nel lavoro svolto. Sottolinea, infine, il fatto che non si potrà gestire il sistema senza arrivare anche alla puntuale definizione dei Lea e dei Lep, i quali costituiscono un tassello fondamentale del sistema. Ed il lavoro fatto apre la strada proprio in questa direzione perché permette una maggiore razionalità.

Il prof. **Zanardi** interviene per sottolineare ulteriormente la dimensione dello sforzo fatto, che è stato veramente impegnativo soprattutto per quanto riguarda i Comuni, per i quali la funzione sembra unica, ma in realtà ne sono state elaborate quattro, con quattro differenti stime e raccolte di dati. Altro aspetto importante, già evidenziato dal dott. Ballanti, è che la scelta finale, sia per i Comuni che per le Province, è stata quella di andare a stimare delle funzioni di spesa e quindi dei meri criteri di riparto. Non sono state ancora affrontate le questioni che riguardano Lea, Lep, fissazione e valorizzazione standard di livelli di prestazione, ma è stata raccolta un'esperienza interessante che può essere un utile arricchimento per le prossime funzioni, anche per la stima di una funzione di costo. Riguardo alle Province, sulle quali il dott. Antonelli ha evidenziato la questione della "bizzarria" di andare a considerare come variabile esplicativa il numero dei consiglieri, osserva che tale dato è stato considerato perché risulta statisticamente significativo; ma ciò significa che, essendo statisticamente significativo, una parte della variabilità della spesa delle province viene giustificata dal fatto di avere consigli comunali di dimensioni diverse. In un certo senso, è un elemento che accomoda, giustifica una parte di quello che osserviamo concretamente nella spesa storica, anche se poi restano tutti i problemi legati al fatto che si sta facendo riferimento ad una realtà che non c'è più. In fase di applicazione, poi, c'è stata una parziale normalizzazione, sterilizzazione di quel dato, proprio perché il numero dei consiglieri non è più quello osservato nel 2009, ma è quello che riflette la riforma; però la variabilità comunque c'è.

Prende la parola la dott.ssa **Scozzese** che innanzitutto ringrazia tutti coloro che hanno contribuito al raggiungimento di questo importante risultato, un grande lavoro cui ANCI ha partecipato con grande impegno pur nella considerazione di un contesto non favorevole, posto che in questi giorni si è arrivati all'approvazione di una finanziaria che fa degli sforzi nei confronti dei Comuni, ma fa anche qualche scelta di difficile attuazione per gli Enti locali. Questo riguarda soprattutto l'entità della riduzione delle risorse relative alla c.d. *spending review* che per il prossimo anno vale più di due miliardi di euro; e la previsione relativa all'utilizzo dei fabbisogni standard al riguardo certo non aiuta. In questa sede ANCI esprime, pertanto, la propria condivisione sulla metodologia che ha contribuito a realizzare e quindi sul risultato dei coefficienti di riparto, ma non può non sottolineare un forte disagio su questo tema, in quanto si immaginava che i fabbisogni standard fossero un percorso per individuare un livello di risorse, quel mix che la legge 42 indicava come risorse da riconoscere ad ogni Ente in riferimento alle entrate proprie, alla perequazione e ad altri, ulteriori elementi, mentre oggi la legge li riduce ad un criterio di taglio. Ritene opportuno, quindi, chiarire sin d'ora che l'ANCI si opporrà a questa previsione, peraltro approvata con voto di fiducia, onde evitare che possa formarsi l'idea che questi coefficienti di riparto siano un criterio di taglio, di riduzione delle risorse. Sottolinea come l'ANCI abbia creduto per prima in questa operazione e si sia messa in gioco per arrivare ad un risultato che però non doveva essere questo. Vedere stravolto oggi questo percorso induce l'ANCI ad approvare responsabilmente questa metodologia, di cui condivide tutti gli elementi ed il lavoro svolto, senza però condividere le soluzioni da ultimo adottate dal legislatore, che non sono certo frutto di questo tavolo. Si augura che possa essere trovata una soluzione condivisa per il prossimo anno, anche se di sicuro questa scelta mette una seria ipoteca sull'utilizzo di tutto questo percorso, specialmente perché se con questa facilità, di cui è sicuramente responsabile il decisore politico, si può passare da un percorso di ottimizzazione della spesa e di efficienza ad un percorso di tagli, invertendo totalmente l'uso di uno strumento che è stato pensato in maniera diversa, si interrompe anche il rapporto di collaborazione e di fiducia che c'è tra chi si sottopone a questo tipo di analisi e chi poi in effetti ha il dovere di utilizzare determinati risultati per il fine che era prefissato. Ribadisce quindi l'assoluta condivisione

sul piano tecnico del lavoro fatto, con l'auspicio tuttavia che ci sia immediata chiarezza su questo tema, anche per una corretta prosecuzione del percorso sul solco iniziale che prevedeva questa azione per individuare livelli di risorse e non tagli.

Il Presidente prende atto delle dichiarazioni della dott.ssa Scozzese, che vengono riportate a verbale. Quindi, in mancanza di ulteriori interventi, dichiara approvate le note metodologiche all'esame, con una raccomandazione per il nuovo Governo: la Commissione considera, infatti, particolarmente importante che il lavoro prosegua con la definizione urgente dei meccanismi perequativi, che risultano ancora carenti nell'impianto dei decreti già approvati e che dovranno essere definiti nel rispetto dell'impianto originario della legge 42, un impianto considerato assolutamente avanzato, solidale, ed efficace, che ha ottenuto consensi sia da parte della dottrina che di autorevoli personalità del modo giuridico, come il prof. Franco Gallo. Così come altrettanto importante è che non venga perduto tutto quel metodo, individuato nella legge 42 ed in parte poi tradotto nei decreti legislativi di attuazione, per la definizione dei Lea e dei Lep, altro passaggio fondamentale per andare effettivamente incontro ad un sistema ordinato e coordinato.

Alle ore 16.00, nessun altro chiedendo la parola, dichiara quindi conclusa la riunione.

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'f. Gallo', located in the lower right quadrant of the page.

Schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri recante adozione delle note metodologiche e del fabbisogno standard per ciascun comune e provincia relativi alle funzioni generali di amministrazione, gestione e controllo. Atto n. 41.

PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE

La Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale, esaminato lo schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri recante adozione delle note metodologiche e del fabbisogno standard per ciascun comune e provincia relativi alle funzioni generali di amministrazione, gestione e controllo (atto n. 41);

considerati gli esiti dell'audizione, svolta il 17 dicembre 2013, dei rappresentanti della Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale (COPAFF), della società SOSE – Soluzioni per il Sistema Economico s.p.a. e dell'Istituto per la finanza e l'economia locale (IFEL);

premesso che:

va riconosciuto l'impegnativo lavoro sia di raccolta di dati di carattere finanziario e strutturale relativi agli enti locali interessati, sia di riflessione finalizzata ad individuare la metodologia più appropriata per la determinazione dei fabbisogni standard; impegnativo lavoro già rilevato in occasione del parere espresso dalla Commissione nella XVI legislatura sullo schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri recante adozione della nota metodologica e del fabbisogno standard relativi, per i comuni, alle funzioni di polizia locale e, per le province, alle funzioni nel campo dello sviluppo economico – servizi del mercato del lavoro (atto n. 508);

i fabbisogni standard, nell'impianto della legge n. 42 del 2009 e in generale nell'attuazione dell'articolo 119 della Costituzione, sono diretti a rispondere insieme al principio dell'equità (assicurare un livello di servizio uniforme in rapporto alle caratteristiche dei singoli enti) e al principio dell'efficienza (stimolare il raggiungimento di un rapporto ottimale tra *input* e *output*), e segnatamente non debbono frustrare l'effettiva e potenziale autonomia di entrata di ciascun ente; i fabbisogni standard anzi debbono costituire un fattore di stimolo e miglioramento per il reperimento e l'utilizzazione delle risorse da parte di ciascun ente;

i fabbisogni standard rappresentano pertanto un parametro rilevante per una ottimale utilizzazione delle risorse finanziarie dirette all'erogazione dei servizi e per una complessiva riconsiderazione della spesa pubblica;

è auspicabile che giunga a compimento il processo di determinazione dei fabbisogni standard relativi a tutte le funzioni fondamentali di comuni e province, e la relativa attuazione sul piano finanziario e dell'assegnazione delle risorse, in modo da dare stabilità a risorse e funzioni degli enti locali;

evidenziata la necessità di raccordare il processo di determinazione dei fabbisogni standard con le modifiche in corso relative all'assetto e alle funzioni degli enti locali;

considerato che appare necessario che venga indicato in quale modo e in quale misura il coefficiente di riparto individuato si applichi, nella fase transitoria e a regime, ai fini della determinazione della quota del fondo perequativo spettante a ciascun comune e a ciascuna provincia; l'articolo 13 della legge n. 42 del 2009 stabilisce infatti che i fondi perequativi devono essere ripartiti «sulla base di un indicatore di fabbisogno finanziario calcolato come differenza tra il valore standardizzato della spesa corrente al netto degli interessi e il valore standardizzato del gettito dei tributi ed entrate proprie di applicazione generale»;

considerato che risulta utile prevedere, nella determinazione dei fabbisogni standard, modalità che consentano di valorizzare gli enti più efficienti;

considerato che è necessario individuare anche livelli quantitativi standard dei

servizi, in modo da poter fornire, per ciascun ente, gli elementi informativi che permettano di confrontare il livello del servizio effettivamente offerto con l'*output* standard;

rilevato che è altresì necessario verificare che i calcoli effettuati dallo schema di decreto partendo dai dati del 2009 siano validi e attuali anche a seguito dei successivi, molteplici interventi sulle finanze degli enti locali, con cui – tra l'altro – sono stati ridotti i trasferimenti e rivisti gli obiettivi del patto di stabilità interno;

sottolineato che, alla luce di quanto previsto dall'articolo 14 del decreto legislativo n. 149 del 2011 e del processo in corso di revisione dei meccanismi di spesa, è auspicabile che la determinazione dei fabbisogni standard sia tempestivamente realizzata anche con riguardo alle amministrazioni statali, centrali e periferiche;

considerato altresì che è necessario che sia osservato l'articolo 17, comma 7, della legge di contabilità e che pertanto il provvedimento e la relazione tecnica debbono offrire elementi quantitativi idonei a prefigurare gli effetti finanziari del provvedimento, in modo da evitare che l'idoneità della clausola di invarianza finanziaria possa essere appurata solo successivamente alla determinazione e applicazione dei fabbisogni standard,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti condizioni:

a) con riferimento alle funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo dei comuni e delle province, gli elementi contenuti nelle note metodologiche allegate allo schema di decreto in esame siano integrati in modo da:

1) rendere noti i dati necessari per poter confrontare, per ciascun ente, il fabbisogno standard per la prestazione dei servizi in questione con la spesa effettivamente sostenuta dall'ente stesso; a tal fine dovrebbero essere posti a raffronto, per ciascun ente, anche il fabbisogno standard e la spesa effettivamente sostenuta, espressi in valore assoluto; tale confronto dovrebbe altresì essere proseguito considerando la spesa effettiva riferita non ad un solo anno, ma alla media relativa ad un periodo pluriennale di almeno tre anni;

2) rendere noti i dati necessari per poter valutare e confrontare l'incidenza sul fabbisogno standard delle diverse variabili considerate, indipendentemente dalle unità di misura con le quali queste ultime sono espresse;

3) fornire i chiarimenti necessari in merito all'applicazione del coefficiente di riparto individuato ai fini della determinazione della quota del fondo perequativo spettante a ciascun comune e a ciascuna provincia, in modo da assicurare un passaggio graduale diretto a garantire l'entrata a regime nell'arco del triennio successivo; a tale scopo il Governo dovrebbe indicare se e quando intende applicare il coefficiente di riparto indicato all'assegnazione delle risorse perequative;

4) chiarire le modalità e i tempi con cui, a partire dai fabbisogni standard così individuati, si intenda dare attuazione alla previsione dell'articolo 13 della legge Pag. 83n. 42 del 2009. È essenziale a tal fine procedere speditamente nel processo di determinazione delle capacità fiscali – effettive e potenziali – di comuni e province in parallelo a quello di determinazione dei fabbisogni standard;

b) con riferimento alla prosecuzione delle attività di determinazione dei fabbisogni standard relativi alle funzioni fondamentali di comuni e province, sia sviluppata la metodologia e siano adottate modalità di esposizione che permettano di evidenziare:

1) i dati utili per valutare, per ciascun ente, i costi degli *input* di particolare rilievo nella produzione e fornitura dei servizi in questione, in rapporto al fabbisogno standard;

2) i risultati derivanti dall'inserimento nel metodo di determinazione del

fabbisogno standard dei correttivi necessari per dar conto delle economie di scala; a tal fine dovrebbe essere, tra l'altro, riconsiderata la scelta di attribuire un fabbisogno standard anche agli enti che non prestano i servizi considerati, valutando l'opportunità di adottare soluzioni alternative, quali, ad esempio, nel caso di servizio prestato in forma associata, l'indicazione del fabbisogno standard con riferimento alla struttura o organismo associativo dal quale il servizio è erogato;

3) i risultati derivanti per ciascun ente dall'inserimento, nella determinazione del fabbisogno standard, di valori obiettivo che, con riferimento al costo degli *input*, relativamente a ciascuna funzione fondamentale assumano particolare rilievo nel processo di produzione e fornitura dei relativi servizi e premiano gli enti più efficienti;

4) i risultati relativi alla determinazione, per ciascun ente, dei livelli quantitativi standard dei servizi, in modo da poter porre a raffronto, per ogni ente, non soltanto il fabbisogno standard rispetto alla spesa effettivamente sostenuta, ma anche l'*output* standard rispetto al livello del servizio effettivamente offerto;

5) tutte le variabili che, in ragione della loro specificità o irriducibilità, sono state «sterilizzate» – secondo quanto emerso nella citata audizione di Sose s.p.a. – nel corso del processo di standardizzazione dei fabbisogni; occorre infatti evitare in ogni modo di reintrodurre meccanismi che determinino il mantenimento della spesa storica inefficiente e la garanzia del suo finanziamento attraverso la perequazione; la sterilizzazione potrebbe in teoria prestarsi a tal fine, qualora non ne vengano precisati i contorni;

e con le seguenti osservazioni:

a) assuma il Governo le opportune iniziative per assicurare che la determinazione dei fabbisogni standard relativi a tutte le funzioni fondamentali di comuni e province e il loro utilizzo, ai fini del superamento del criterio della spesa storica, abbiano luogo in tempi brevi;

b) assuma il Governo le opportune iniziative per assicurare il raccordo tra le attività in corso e i risultati ottenuti con gli interventi legislativi nel frattempo adottati o in corso di esame, tra cui presenta uno specifico rilievo il processo di modifica dell'ente provincia, oggetto attualmente del disegno di legge A.S. n. 1212, recante «Disposizioni sulle Città metropolitane, sulle Province, sulle unioni e fusioni di Comuni»;

c) assuma il Governo le opportune iniziative per verificare la possibilità di estendere, in via concordata e consensuale, l'ambito di applicazione delle procedure di determinazione dei fabbisogni standard anche ai comuni e alle province appartenenti ai territori delle Regioni a statuto speciale e delle province autonome.

Schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri recante adozione delle note metodologiche e del fabbisogno standard per ciascun comune e provincia relativi alle funzioni generali di amministrazione, gestione e controllo.

Atto n. 41.

(Seguito esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento, e conclusione – Parere favorevole con osservazioni).

La Commissione prosegue l'esame dello Schema di decreto all'ordine del giorno, rinviato nella seduta del 22 gennaio 2014.

Pag. 76

Mauro GUERRA (PD), *relatore*, ricorda che nella precedente seduta il rappresentante del Governo si era riservato di fornire ulteriori chiarimenti sulle questioni da lui richiamate.

Il sottosegretario Alberto GIORGETTI, con riferimento al provvedimento in oggetto, segnala che in data 23 dicembre 2013 sono state approvate in sede di Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale (COPAFF) le note metodologiche relative a tutte le funzioni fondamentali individuate dal decreto legislativo n. 216 del 2010. Ritiene pertanto che i concreti effetti derivanti dall'introduzione dei fabbisogni standard possano essere utilmente analizzati e valutati nella attuale fase transitoria, anche in considerazione della completa attuazione dei principi e dei criteri direttivi, individuati dalla legge n. 42 del 2009, con riferimento all'entità e al riparto dei fondi perequativi per gli enti locali. Ritiene inoltre che debbano essere previsti gli opportuni correttivi nella rilevazione dei costi per quei comuni che hanno appostato nelle «Altre funzioni generali» tutto il salario accessorio pagato dall'ente, nonché con riferimento alla verifica e al riallineamento delle eventuali difformità di imputazione riguardanti gli oneri comuni all'esercizio di più funzioni. Rileva altresì l'opportunità che sia esplicitata una modalità di raccordo tra i dati relativi all'annualità 2009, con quelli concernenti l'annualità 2010, nonché con quelli più recentemente disponibili, rispetto ai quali appare necessario proseguire l'attività di rilevazione ed aggiornamento. Reputa peraltro essenziale che sia proseguito il lavoro di misurazione e organizzazione dei dati con riferimento a tutte le sei funzioni fondamentali dei comuni e a tutte le funzioni delle province, adottando i necessari interventi di correzione e riallineamento, alla luce delle informazioni acquisite sul complesso delle funzioni fondamentali, anche attraverso una fase di verifica in contraddittorio con gli enti interessati, definendo i LEP, almeno per le funzioni di istruzione pubblica, e i LEA per le funzioni del settore sociale. Ravvisa altresì l'opportunità che si utilizzino i dati relativi ai fabbisogni *standard*, ai fini del riparto del fondo di solidarietà comunale, solo previa individuazione delle capacità fiscali per comune e provincia e previo raffronto tra i fabbisogni stessi e le predette capacità fiscali. Considera infine necessario che siano assunte le opportune iniziative per assicurare il raccordo tra il processo di determinazione dei fabbisogni *standard* e le modifiche in corso relative all'assetto e alle funzioni degli enti locali.

Mauro GUERRA (PD), *relatore*, formula quindi la seguente proposta di parere:

«La V Commissione bilancio, tesoro e programmazione,

esaminato lo schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri recante adozione delle note metodologiche e del fabbisogno *standard* per ciascun comune e provincia relativi alle funzioni generali di amministrazione, gestione e controllo (atto n. 41);

premesso che:

la legge n. 42 del 2009, recante delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione, persegue l'obiettivo prioritario di ispirare a principi di efficienza, efficacia ed equità l'intero quadro della spesa pubblica locale, al fine di definire criteri di regolazione della spesa maggiormente coerenti con il binomio autonomia/responsabilità, superando la tecnica dei trasferimenti fondati sulla spesa storica;

in particolare, l'articolo 11 della legge n. 42 del 2009 stabilisce che le spese riconducibili alle funzioni fondamentali di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera p), della Costituzione, come individuate dalla legislazione statale, siano finanziate integralmente in base al fabbisogno *standard*, tramite tributi propri, compartecipazioni al gettito di tributi erariali e regionali, addizionali a tali tributi, nonché attraverso il fondo perequativo; Pag. 77

la dimensione di tale fondo, alimentato dalla fiscalità generale, ai sensi del successivo articolo 13 della medesima legge n. 42 del 2009, è determinata, per ciascun livello di governo, con riguardo all'esercizio delle funzioni fondamentali, in misura uguale alla differenza tra il totale dei fabbisogni *standard* per le medesime funzioni e il totale delle entrate standardizzate di applicazione generale spettanti ai comuni e alle province;

in questo quadro, il decreto legislativo 26 novembre 2010, n. 216, in attuazione della delega in materia di federalismo fiscale di cui alla legge n. 42 del 2009, ha introdotto nell'ordinamento i fabbisogni *standard* che costituiscono i nuovi parametri cui ancorare il finanziamento delle spese fondamentali di comuni, città metropolitane e province, senza fare alcuno specifico riferimento, come invece previsto dalla medesima legge n. 42, ai livelli essenziali di assistenza (LEA) e ai livelli essenziali di prestazione (LEP);

la metodologia per la determinazione dei fabbisogni *standard* costituisce un'operazione tecnicamente complessa, per la cui effettuazione il decreto legislativo n. 216 definisce una serie di elementi da utilizzare, quali l'individuazione dei modelli organizzativi e dei livelli quantitativi delle prestazioni, l'analisi dei costi finalizzata all'individuazione di quelli più significativi e alla determinazione degli intervalli di normalità, la definizione di un sistema di indicatori per valutare l'adeguatezza dei servizi e consentire agli enti locali di migliorarli;

la procedura di messa in pratica di tale metodo è affidata alla Società Soluzioni per il Sistema Economico – SO.S.E. s.p.a – che può avvalersi dell'Istituto per la finanza e per l'economia locale IFEL, nonché dell'ISTAT;

le metodologie risultanti da tale attività sono sottoposte alla valutazione della Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica, nonché del Ministero dell'economia e delle finanze;

la nota metodologica e il fabbisogno *standard* per ogni singolo Comune sono adottati con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri sentita la Conferenza Stato-città e autonomie locali, previo parere della Commissione bicamerale per l'attuazione del federalismo fiscale e delle Commissioni parlamentari competenti per le conseguenze di carattere finanziario;

con riferimento ai comuni, il decreto legislativo n. 216, così come confermato dalla legge di stabilità per il 2013, prevede che siano calcolati i fabbisogni *standard* con riguardo alle seguenti funzioni fondamentali: 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 concernenti la gestione del territorio e dell'ambiente; funzioni riguardanti il settore sociale;

al momento risulta approvato un solo provvedimento, vale a dire il D.P.C.M. del 21 dicembre 2012, recante le note metodologiche per i fabbisogni *standard* delle funzioni fondamentali di polizia locale per i comuni e dei servizi del mercato del lavoro per le province;

rilevato che:

il 20 dicembre 2012 la Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale (COPAFF) ha approvato le note metodologiche – oggetto del presente schema di decreto – per la determinazione dei fabbisogni *standard* relativi alle funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo dei comuni e delle province, elaborate dalla SO.S.E., con la consulenza scientifica di IFEL;

ciascuna Nota metodologica sottolinea che il calcolo è limitato alla spesa corrente di competenza finanziaria 2009, ossia agli impegni di spesa di tale anno, al netto degli «Interessi passivi e oneri finanziari diversi», degli «Oneri straordinari della gestione corrente» e degli «Ammortamenti di esercizio»;Pag. 78

i fabbisogni *standard* stimati nella Nota, facendo riferimento ad un periodo diverso da quello di applicazione, non hanno diretta valenza dal punto di vista finanziario, ma sono solo di ausilio al calcolo dei coefficienti di riparto relativamente ai singoli Servizi, che a loro volta concorrono alla determinazione di un coefficiente di riparto complessivo, che si renderà disponibile a conclusione del processo che condurrà alla stima dei fabbisogni *standard* per tutte le sei funzioni fondamentali individuate dal decreto legislativo n. 216 del 2010;

rilevato altresì che, come emerso nel corso della audizioni svolte dalla Commissione, per quanto riguarda lo schema di decreto in oggetto:

per un numero non secondario di comuni, nel certificato di conto consuntivo tutto il salario accessorio è stato attribuito alle poste contabili delle «Altre funzioni generali», rendendo in tal modo di scarso significato economico il valore di tale aggregato di spesa, posto che i comuni con una spesa eccessiva rispetto allo *standard* risultano proprio quelli che contabilmente hanno iscritto nelle «Altre funzioni generali» tutto il salario accessorio pagato dall'ente;

è necessario garantire omogeneità di trattamento agli oneri comuni all'esercizio di più funzioni;

le rilevazioni per singola funzione sono state condotte sull'annualità immediatamente disponibile, sicché mentre per le funzioni di polizia locale e per le funzioni generali di amministrazione l'annualità di riferimento è il 2009, per le altre funzioni l'annualità di riferimento dovrebbe essere il 2010;

appare pertanto necessario esplicitare le modalità di raccordo tra i dati relativi all'annualità 2009, con quelli concernenti l'annualità 2010, nonché con quelli più recentemente disponibili;

la legge di stabilità per il 2014, laddove prevede di ripartire il 10 per cento del fondo di solidarietà comunale (FSC) secondo i fabbisogni *standard* approvati dalla COPAFF, potrebbe determinare criticità, dal momento che il Fondo di solidarietà è destinato a compensare la perdita di gettito derivante dagli immobili di categoria D, mentre i fabbisogni *standard* dovrebbero assolvere a tutt'altra funzione ossia quella di assicurare agli enti locali un livello di risorse ottimale;

l'utilizzo dei dati relativi ai fabbisogni *standard*, ai fini del riparto del fondo di solidarietà comunale, quindi, in mancanza della previa individuazione delle capacità fiscali per comune e provincia e di un raffronto tra i fabbisogni stessi e le predette capacità fiscali, potrebbe avere l'effetto di penalizzare gli enti che utilizzano la leva fiscale per garantire maggiori servizi ai cittadini;

appare infine necessario raccordare il processo di determinazione dei fabbisogni *standard* con le modifiche in corso relative all'assetto e alle funzioni degli enti locali,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti osservazioni:

1) siano previsti gli opportuni correttivi nella rilevazione dei costi per quei comuni che hanno appostato nelle «Altre funzioni generali» tutto il salario accessorio pagato dall'ente, nonché con riferimento alla verifica e al riallineamento

delle eventuali difformità di imputazione riguardanti gli oneri comuni all'esercizio di più funzioni;

2) sia esplicitata una modalità di raccordo tra i dati relativi all'annualità 2009, con quelli concernenti l'annualità 2010, nonché con quelli più recentemente disponibili, rispetto ai quali appare necessario proseguire l'attività di rilevazione ed aggiornamento;

3) sia proseguito il lavoro di misurazione e organizzazione dei dati con riferimento a tutte le sei funzioni fondamentali Pag. 79 dei comuni e a tutte le funzioni delle province, adottando i necessari interventi di correzione e riallineamento, alla luce delle informazioni acquisite sul complesso delle funzioni fondamentali, anche attraverso una fase di verifica in contraddittorio con gli enti interessati, definendo i LEP, almeno per le funzioni di istruzione pubblica, e i LEA per le funzioni del settore sociale;

4) si utilizzino i dati relativi ai fabbisogni *standard*, ai fini del riparto del fondo di solidarietà comunale, solo previa individuazione delle capacità fiscali per comune e provincia e previo raffronto tra i fabbisogni stessi e le predette capacità fiscali;

5) siano assunte le opportune iniziative per assicurare il raccordo tra il processo di determinazione dei fabbisogni *standard* e le modifiche in corso relative all'assetto e alle funzioni degli enti locali.»

La Commissione approva la proposta di parere del relatore.

dell'IRPEF devoluta alla diretta gestione statale per il 2013 (atto n. 71),

premessi che:

il presente schema di decreto, adottato il 20 dicembre 2013, provvede alla ripartizione della quota dell'otto per mille dell'IRPEF devoluta alla diretta gestione statale per il 2013 sulla base delle scelte effettuate dai contribuenti nell'anno 2010 sulle dichiarazioni dei redditi riferiti all'anno 2009;

lo schema di decreto risulta presentato tardivamente rispetto alla tempistica indicata nel decreto del Presidente della Repubblica 10 marzo 1998 n. 76, recante Regolamento recante criteri e procedure per l'utilizzazione della quota dell'otto per mille dell'IRPEF devoluta alla diretta gestione statale, che ne prevede la trasmissione al Parlamento entro il 30 settembre di ogni anno e l'adozione entro il 30 novembre;

la quota oggetto di riparto pari a 404.771 euro è notevolmente inferiore a quanto teoricamente spettante allo Stato sulla base delle scelte dei contribuenti, pari a euro 169.899.025, in quanto essa è stata progressivamente decurtata ai sensi di diverse disposizioni legislative intercorse, che ne hanno disposto la parziale destinazione ad altre finalità;

come si evince dal preambolo dello schema di decreto, in ragione dell'esiguità dei fondi stanziati per l'anno 2013, si è ritenuto operare una scelta tra le categorie e gli interventi ammessi, destinando l'intero importo disponibile alla categoria « Fame nel mondo » in ragione del fatto che la cooperazione ai Paesi in via di sviluppo costituisce una priorità di politica estera dell'Italia;

valutato positivamente il fatto che l'articolo 2-bis, comma 6, del decreto del Presidente della Repubblica n. 76 del 1998, come modificato dal decreto del Presidente della Repubblica n. 82 del 2013, prevede che, a decorrere dal 1° gennaio 2014, ove sia stata disposta, con un provvedimento legislativo di iniziativa

governativa, la riduzione o la diversa destinazione delle risorse di cui al comma 1, il Governo riferisce alle competenti Commissioni parlamentari in merito alle modalità di reintegrazione delle risorse medesime e alle conseguenti iniziative;

ritenuto che, in tal modo, nel prossimo futuro, dovrebbero essere contemperate le criticità dovute all'eventuale riduzione delle risorse dell'otto per mille a gestione statale con il rispetto delle scelte operate dai contribuenti in sede di dichiarazione dell'IRPEF;

preso atto dell'impegno del Governo, in considerazione dell'esiguità delle risorse oggetto di riparto nell'anno 2013, a valutare la possibilità di considerare come automaticamente ripresentate per l'anno 2014 le domande presentate dagli interessati nel medesimo anno 2013, già valutate positivamente dall'amministrazione in sede di istruttoria,

esprime

PARERE FAVOREVOLE ».

Il sottosegretario Alberto GIORGETTI concorda con la proposta di parere del relatore, come riformulata.

La Commissione approva la proposta di parere del relatore come riformulata.

Schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri recante adozione delle note metodologiche e del fabbisogno standard per ciascun comune e provincia relativi alle funzioni generali di amministrazione, gestione e controllo.

Atto n. 41.

(Seguito esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento, e conclusione - Parere favorevole con osservazioni).

La Commissione prosegue l'esame dello Schema di decreto all'ordine del giorno, rinviato nella seduta del 22 gennaio 2014.

Mauro GUERRA (PD), *relatore*, ricorda che nella precedente seduta il rappresentante del Governo si era riservato di fornire ulteriori chiarimenti sulle questioni da lui richiamate.

Il sottosegretario Alberto GIORGETTI, con riferimento al provvedimento in oggetto, segnala che in data 23 dicembre 2013 sono state approvate in sede di Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale (COPAFF) le note metodologiche relative a tutte le funzioni fondamentali individuate dal decreto legislativo n. 216 del 2010. Ritiene pertanto che i concreti effetti derivanti dall'introduzione dei fabbisogni standard possano essere utilmente analizzati e valutati nella attuale fase transitoria, anche in considerazione della completa attuazione dei principi e dei criteri direttivi, individuati dalla legge n. 42 del 2009, con riferimento all'entità e al riparto dei fondi perequativi per gli enti locali. Ritiene inoltre che debbano essere previsti gli opportuni correttivi nella rilevazione dei costi per quei comuni che hanno appostato nelle «Altre funzioni generali» tutto il salario accessorio pagato dall'ente, nonché con riferimento alla verifica e al riallineamento delle eventuali difformità di imputazione riguardanti gli oneri comuni all'esercizio di più funzioni. Rileva altresì l'opportunità che sia esplicitata una modalità di raccordo tra i dati relativi all'annualità 2009, con quelli concernenti l'annualità 2010, nonché con quelli più recentemente disponibili, rispetto ai quali appare necessario proseguire l'attività di rilevazione ed aggiornamento. Reputa peraltro essenziale che sia proseguito il lavoro di misurazione e organizzazione dei dati con riferimento a tutte le sei funzioni fondamentali dei comuni e a tutte le funzioni delle province, adottando i necessari interventi di correzione e riallineamento, alla luce delle informazioni acquisite sul complesso delle funzioni fondamentali, anche attraverso una fase di verifica in contraddittorio con gli enti interessati, definendo i LEP, almeno per le funzioni di istruzione pubblica, e i LEA

per le funzioni del settore sociale. Ravvisa altresì l'opportunità che si utilizzino i dati relativi ai fabbisogni *standard*, ai fini del riparto del fondo di solidarietà comunale, solo previa individuazione delle capacità fiscali per comune e provincia e previo raffronto tra i fabbisogni stessi e le predette capacità fiscali. Considera infine necessario che siano assunte le opportune iniziative per assicurare il raccordo tra il processo di determinazione dei fabbisogni *standard* e le modifiche in corso relative all'assetto e alle funzioni degli enti locali.

Mauro GUERRA (PD), *relatore*, formula quindi la seguente proposta di parere:

« La V Commissione bilancio, tesoro e programmazione,

esaminato lo schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri recante adozione delle note metodologiche e del fabbisogno *standard* per ciascun comune e provincia relativi alle funzioni generali di amministrazione, gestione e controllo (atto n. 41);

premessi che:

la legge n. 42 del 2009, recante delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione, persegue l'obiettivo prioritario di ispirare a principi di efficienza, efficacia ed equità l'intero quadro della spesa pubblica locale, al fine di definire criteri di regolazione della spesa maggiormente coerenti con il binomio autonomia/responsabilità, superando la tecnica dei trasferimenti fondati sulla spesa storica;

in particolare, l'articolo 11 della legge n. 42 del 2009 stabilisce che le spese riconducibili alle funzioni fondamentali di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera p), della Costituzione, come individuate dalla legislazione statale, siano finanziate integralmente in base al fabbisogno *standard*, tramite tributi propri, partecipazioni al gettito di tributi erariali e regionali, addizionali a tali tributi, nonché attraverso il fondo perequativo;

la dimensione di tale fondo, alimentato dalla fiscalità generale, ai sensi del successivo articolo 13 della medesima legge n. 42 del 2009, è determinata, per ciascun livello di governo, con riguardo all'esercizio delle funzioni fondamentali, in misura uguale alla differenza tra il totale dei fabbisogni *standard* per le medesime funzioni e il totale delle entrate standardizzate di applicazione generale spettanti ai comuni e alle province;

in questo quadro, il decreto legislativo 26 novembre 2010, n. 216, in attuazione della delega in materia di federalismo fiscale di cui alla legge n. 42 del 2009, ha introdotto nell'ordinamento i fabbisogni *standard* che costituiscono i nuovi parametri cui ancorare il finanziamento delle spese fondamentali di comuni, città metropolitane e province, senza fare alcuno specifico riferimento, come invece previsto dalla medesima legge n. 42, ai livelli essenziali di assistenza (LEA) e ai livelli essenziali di prestazione (LEP);

la metodologia per la determinazione dei fabbisogni *standard* costituisce un'operazione tecnicamente complessa, per la cui effettuazione il decreto legislativo n. 216 definisce una serie di elementi da utilizzare, quali l'individuazione dei modelli organizzativi e dei livelli quantitativi delle prestazioni, l'analisi dei costi finalizzata all'individuazione di quelli più significativi e alla determinazione degli intervalli di normalità, la definizione di un sistema di indicatori per valutare l'adeguatezza dei servizi e consentire agli enti locali di migliorarli;

la procedura di messa in pratica di tale metodo è affidata alla Società Soluzioni per il Sistema Economico – SO.S.E. s.p.a – che può avvalersi dell'Istituto per la finanza e per l'economia locale IFEL, nonché dell'ISTAT;

le metodologie risultanti da tale attività sono sottoposte alla valutazione della Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica, nonché del Ministero dell'economia e delle finanze;

la nota metodologica e il fabbisogno *standard* per ogni singolo Comune sono adottati con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri sentita la Conferenza Stato-città e autonomie locali, previo parere della Commissione bicamerale per l'attuazione del federalismo fiscale e delle Commissioni parlamentari competenti per le conseguenze di carattere finanziario;

con riferimento ai comuni, il decreto legislativo n. 216, così come confermato dalla legge di stabilità per il 2013, prevede che siano calcolati i fabbisogni *standard* con riguardo alle seguenti funzioni fondamentali: 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 concernenti la gestione del territorio e dell'ambiente; funzioni riguardanti il settore sociale;

al momento risulta approvato un solo provvedimento, vale a dire il D.P.C.M. del 21 dicembre 2012, recante le note metodologiche per i fabbisogni *standard* delle funzioni fondamentali di polizia locale per i comuni e dei servizi del mercato del lavoro per le province;

rilevato che:

il 20 dicembre 2012 la Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale (COPAFF) ha approvato le note metodologiche – oggetto del presente schema di decreto – per la determinazione dei fabbisogni *standard* relativi alle funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo dei comuni e delle province, elaborate dalla SO.S.E., con la consulenza scientifica di IFEL;

ciascuna Nota metodologica sottolinea che il calcolo è limitato alla spesa corrente di competenza finanziaria 2009, ossia agli impegni di spesa di tale anno, al netto degli « Interessi passivi e oneri finanziari diversi », degli « Oneri straordinari della gestione corrente » e degli « Ammortamenti di esercizio »;

i fabbisogni *standard* stimati nella Nota, facendo riferimento ad un periodo diverso da quello di applicazione, non hanno diretta valenza dal punto di vista finanziario, ma sono solo di ausilio al calcolo dei coefficienti di riparto relativamente ai singoli Servizi, che a loro volta concorrono alla determinazione di un coefficiente di riparto complessivo, che si renderà disponibile a conclusione del processo che condurrà alla stima dei fabbisogni *standard* per tutte le sei funzioni fondamentali individuate dal decreto legislativo n. 216 del 2010;

rilevato altresì che, come emerso nel corso della audizioni svolte dalla Commissione, per quanto riguarda lo schema di decreto in oggetto:

per un numero non secondario di comuni, nel certificato di conto consuntivo tutto il salario accessorio è stato attribuito alle poste contabili delle « Altre funzioni generali », rendendo in tal modo di scarso significato economico il valore di tale aggregato di spesa, posto che i comuni con una spesa eccessiva rispetto allo *standard* risultano proprio quelli che contabilmente hanno iscritto nelle « Altre funzioni generali » tutto il salario accessorio pagato dall'ente;

è necessario garantire omogeneità di trattamento agli oneri comuni all'esercizio di più funzioni;

le rilevazioni per singola funzione sono state condotte sull'annualità immediatamente disponibile, sicché mentre per le funzioni di polizia locale e per le funzioni generali di amministrazione l'annualità di riferimento è il 2009, per le altre funzioni l'annualità di riferimento dovrebbe essere il 2010;

appare pertanto necessario esplicitare le modalità di raccordo tra i dati relativi all'annualità 2009, con quelli concernenti l'annualità 2010, nonché con quelli più recentemente disponibili;

la legge di stabilità per il 2014, laddove prevede di ripartire il 10 per cento del fondo di solidarietà comunale (FSC)

secondo i fabbisogni *standard* approvati dalla COPAFF, potrebbe determinare criticità, dal momento che il Fondo di solidarietà è destinato a compensare la perdita di gettito derivante dagli immobili di categoria D, mentre i fabbisogni *standard* dovrebbero assolvere a tutt'altra funzione ossia quella di assicurare agli enti locali un livello di risorse ottimale;

l'utilizzo dei dati relativi ai fabbisogni *standard*, ai fini del riparto del fondo di solidarietà comunale, quindi, in mancanza della previa individuazione delle capacità fiscali per comune e provincia e di un raffronto tra i fabbisogni stessi e le predette capacità fiscali, potrebbe avere l'effetto di penalizzare gli enti che utilizzano la leva fiscale per garantire maggiori servizi ai cittadini;

appare infine necessario raccordare il processo di determinazione dei fabbisogni *standard* con le modifiche in corso relative all'assetto e alle funzioni degli enti locali,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti osservazioni:

1) siano previsti gli opportuni correttivi nella rilevazione dei costi per quei comuni che hanno appostato nelle « Altre funzioni generali » tutto il salario accessorio pagato dall'ente, nonché con riferimento alla verifica e al riallineamento delle eventuali difformità di imputazione riguardanti gli oneri comuni all'esercizio di più funzioni;

2) sia esplicitata una modalità di raccordo tra i dati relativi all'annualità 2009, con quelli concernenti l'annualità 2010, nonché con quelli più recentemente disponibili, rispetto ai quali appare necessario proseguire l'attività di rilevazione ed aggiornamento;

3) sia proseguito il lavoro di misurazione e organizzazione dei dati con riferimento a tutte le sei funzioni fonamen-

tali dei comuni e a tutte le funzioni delle province, adottando i necessari interventi di correzione e riallineamento, alla luce delle informazioni acquisite sul complesso delle funzioni fondamentali, anche attraverso una fase di verifica in contraddittorio con gli enti interessati, definendo i LEP, almeno per le funzioni di istruzione pubblica, e i LEA per le funzioni del settore sociale;

4) si utilizzino i dati relativi ai fabbisogni *standard*, ai fini del riparto del fondo di solidarietà comunale, solo previa individuazione delle capacità fiscali per comune e provincia e previo raffronto tra i fabbisogni stessi e le predette capacità fiscali;

5) siano assunte le opportune iniziative per assicurare il raccordo tra il processo di determinazione dei fabbisogni *standard* e le modifiche in corso relative all'assetto e alle funzioni degli enti locali. »

La Commissione approva la proposta di parere del relatore.

La seduta termina alle 10.25.

SEDE CONSULTIVA

Giovedì 30 gennaio 2014. — Presidenza del presidente Francesco BOCCIA, indi del vicepresidente Barbara SALTAMARTINI. — Interviene il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze Alberto Giorgetti.

La seduta comincia alle 10.25.

Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea — Legge europea 2013-bis. C. 1864 Governo.

Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea — Legge di delegazione europea 2013 — secondo semestre. C. 1836 Governo.

(Relazioni alla XIV Commissione).

(Seguito esame congiunto e conclusione — Relazione favorevole con condizioni, volte a

garantire il rispetto dell'articolo 81, quarto comma, della Costituzione sul disegno di legge C. 1864 — Relazione favorevole con condizioni, volte a garantire il rispetto dell'articolo 81, quarto comma, della Costituzione sul disegno di legge C. 1836).

La Commissione prosegue l'esame congiunto dei provvedimenti in oggetto, rinviato da ultimo nella seduta del 23 gennaio 2014.

Dario PARRINI (PD) *relatore*, ricorda che nella precedente seduta erano stati richiesti al rappresentante del Governo alcuni chiarimenti sui provvedimenti in esame.

Il sottosegretario Alberto GIORGETTI, con riferimento al disegno di legge recante disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea — Legge europea 2013-bis (C. 1864 Governo), chiarisce che, nella relazione tecnica, la quantificazione delle minori entrate derivanti dalle modifiche al regime IRPEF per i soggetti non residenti, di cui all'articolo 5, effettuata utilizzando i dati relativi all'anno 2010, risulta confermata anche utilizzando gli ultimi dati disponibili, relativi al 2012. Sempre in relazione all'articolo 5, assicura che la quantificazione delle minori entrate è stata effettuata in maniera molto prudente, presupponendo che tutti i soggetti rientranti nell'ambito di applicazione della disposizione abbiano diritto a fruire delle agevolazioni. Prosegue evidenziando che le modifiche alla disciplina sull'imposta sulle successioni e donazioni, di cui all'articolo 6, determinano una perdita di gettito potenziale di trascurabile entità e non determinano nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. Alla luce delle modifiche introdotte dall'articolo 1, comma 582, della legge di stabilità 2014, segnala la necessità di incrementare di 0,2 milioni di euro annui, a decorrere dal 2014, la quantificazione delle minori entrate previste dall'articolo 7, recante di-