

COMMISSIONE TECNICA PER I FABBISOGNI STANDARD

VERBALE N. 105

Il giorno 27 del mese di luglio dell'anno 2023 alle ore 11:30 in modalità di videoconferenza, si è riunita, a seguito di regolare convocazione, la Commissione tecnica per i fabbisogni standard.

Alla riunione sono presenti i seguenti componenti effettivi:

La Presidente (prof. Elena D'Orlando), il dott. Salvatore Bilardo (MEF- RGS), Dott. Antonio Colaianni (Min-Interno); dott.ssa Maria Teresa Monteduro (MEF- Dip. Finanze); dott. Andrea Ferri (ANCI); dott. Piero Antonelli (UPI), dott. Antonello Turturiello (Regione Lombardia), dott.ssa Antonietta Mastrocola (Regioni), prof. Andrea Giovanardi (PCM- Dip. affari regionali e autonomie).

i seguenti membri supplenti:

dott. Massimo Zeppieri (MEF-RGS), dott. Massimo Tatarelli (Min- Interno), dott.ssa Lucia Minervini e dott. Pierlorenzo Campa (Affari europei, sud e politiche di coesione e il PNRR), dott.ssa Anna Lucia Esposito (PCM-Conferenza Stato-Città)

e i seguenti membri invitati/uditori:

il dott. Marco Stradiotto, dott. Roberto Maria Dispotico, dott. Cristina Equizzi, dott. Marco Mastracci (SOSE), dott. Francesco Porcelli (Università di Bari), dott. Onelio Pignatti (Regione Emilia-Romagna), dott. Antonio Strusi (Regione Veneto), dott. Cesare Vignocchi, dott.ssa Nicoletta Barabaschi, Claudia Peiti, dott. Danilo Ballanti (IFEL), dott.ssa Antonietta Fortini (MEF-RGS), dott. Marco Carotenuto (MEF -Dip. Finanze), dott.ssa Larysa Minzyuk (UPB).

Aprire la seduta la **Presidente**, la prof.ssa D'Orlando, che dà inizio ai lavori seguendo i punti indicati all'ordine del giorno:

1. Approvazione dell'ordine del giorno;
2. Approvazione del verbale della seduta del 27 giugno 2023;
3. Comunicazioni;
4. Schema di decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, di definizione dei livelli essenziali delle prestazioni sociali, in attuazione dell'articolo 1, comma 169, della legge 30 dicembre 2021, n. 234. Richiesta di parere ai sensi dell'articolo 1, comma 592 della legge n. 234 del 2021;
5. Individuazione dei trasferimenti alle RSO da fiscalizzare ai sensi dell'articolo 7 del d.lgs. 68 del 2011;
6. Questionario fabbisogni standard comparto comunale FC80U - annualità 2022;
7. Varie ed eventuali.

1) **Approvazione dell'ordine del giorno;**

La **Presidente** illustra i punti all'ordine del giorno, tempestivamente inviati ai componenti della Commissione, rappresentando che il punto 4), sul quale la Commissione è chiamata a esprimere parere ai sensi dell'articolo 1, comma 592 della legge n. 234 del 2021, è rinviato ad altra seduta della Commissione poiché l'istruttoria non è ancora completa.

2) **Approvazione del verbale della seduta del 27 giugno 2023.**

La **Presidente** passa al secondo punto all'ordine del giorno che riguarda l'approvazione del verbale della seduta del 27 giugno 2023. Il verbale è stato inviato nei giorni scorsi a tutti i componenti e chiede se vi sono integrazioni e/o osservazioni da parte dei membri della Commissione. Non essendovene, il verbale viene approvato all'unanimità.

Interviene il **dott. Ferri** chiedendo di non eliminare il punto 4), ma di inserirlo nelle varie ed eventuali.

La **Presidente** concorda, ma rende presente che alla riunione non sono stati invitati a partecipare i rappresentanti del Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

Il **dott. Ferri** osserva che, senza la partecipazione di questi ultimi, è difficile discutere anche della fiscalizzazione dei trasferimenti regionali. Rimette alle valutazioni della Presidente la presenza alle riunioni della Commissione sia dei rappresentanti del Ministero del lavoro sia di quelli del Ministero dei trasporti.

La **Presidente** osserva che non era intenzione della Commissione deliberare sul punto 5), ma solo di avviare la discussione su un adempimento che deve essere messo a fuoco dai membri della Commissione dal momento che, entro il 31 dicembre 2023, si deve esprimere un parere su quelli che sono i trasferimenti alle RSO da fiscalizzare. Tale adempimento richiederà un lavoro piuttosto accurato e in contraddittorio con le Amministrazioni centrali interessate. Di conseguenza, il senso dell'inserimento nell'ordine del giorno della seduta odierna era solo per renderne formalmente edotti i membri della Commissione, come richiesto dai rappresentanti della RGS.

Interviene il **dott. Bilardo** concordando con quanto detto dal dott. Ferri, ovvero che è comunque necessaria la presenza delle Amministrazioni di settore; tuttavia, la seduta odierna ha solo l'obiettivo di avviare la discussione. Fermo restando questo punto, occorre rispettare il termine del 31 dicembre 2023 per la pubblicazione del DPCM, che riguarda l'individuazione dei trasferimenti da fiscalizzare, la cui procedura è abbastanza lunga. Vi è quindi l'esigenza di avviare la discussione sull'individuazione dei trasferimenti, mentre il tema della fiscalizzazione e la conseguente perequazione che ne consegue verrà affrontato nell'ambito del federalismo regionale. In base alle tappe stabilite dal PNRR, viene fissata una seconda scadenza al 31

dicembre 2025 per la definizione dei LEP e la definizione complessiva di tutto il quadro del federalismo regionale entro il 2026. Ritiene, quindi, inopportuno anticipare le discussioni relative alla fiscalizzazione e alla perequazione, che richiedono valutazioni anche di ordine politico e che finiscono per rallentare anche l'individuazione dei trasferimenti da sopprimere. Ovviamente, non possono essere trascurate le preoccupazioni dei rappresentanti dell'ANCI e delle Amministrazioni di settore.

3) Comunicazioni.

Sul punto 3) all'ordine del giorno, la **Presidente** conferma che si avvia alla chiusura la prima fase dei lavori del Comitato tecnico scientifico per l'individuazione dei LEP, del quale fanno parte alcuni membri della Commissione. Il Presidente Cassese ha aggiornato i lavori del Comitato a settembre e quindi a quella data si comprenderà, in base all'indirizzo espresso dal Comitato, quale sarà il ruolo che concretamente dovrà svolgere la Commissione tecnica per i fabbisogni standard che, in base alla normativa vigente, è coinvolta per la predisposizione delle ipotesi tecniche sull'individuazione dei LEP, nonché dei relativi costi e fabbisogni standard. Non essendo ancora il quadro completamente chiaro, la Presidente si riserva di aggiornare, di volta in volta, i membri della Commissione su quelli che sono gli orientamenti espressi dal Comitato e chiede se ci sono delle comunicazioni da parte dei membri della Commissione.

Interviene il **dott. Ferri** chiedendo se sono visibili i risultati della prima fase dei lavori del Comitato.

La **Presidente** risponde che i risultati sono stati discussi in una riunione plenaria del Comitato. Il Presidente Cassese ha predisposto una nota di sintesi sulla quale sono pervenute le varie osservazioni dei sottogruppi di lavoro che costituiscono il Comitato. Di conseguenza, la nota di sintesi definitiva non è ancora completa e verrà probabilmente inviata a settembre; per ora non si è in possesso di un documento formale e definitivo.

4) Schema di decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, di definizione dei livelli essenziali delle prestazioni sociali, in attuazione dell'articolo 1, comma 169, della legge 30 dicembre 2021, n. 234. Richiesta di parere ai sensi dell'articolo 1, comma 592 della legge n. 234 del 2021.

La **Presidente** rappresenta che sullo schema di decreto, di cui al punto 4) dell'ordine del giorno, erano stati richiesti alcuni approfondimenti ai rappresentanti del Ministero del lavoro e delle politiche sociali. Nella prossima riunione della Commissione, che si terrà a settembre, auspica che si potrà discutere dello schema di decreto con gli approfondimenti tecnici richiesti.

5) Individuazione dei trasferimenti alle RSO da fiscalizzare ai sensi dell'articolo 7 del d.lgs. 68 del 2011.

La **Presidente** ricorda ai membri della Commissione che il punto 5) dell'ordine del giorno è stato inserito su richiesta dei rappresentanti della Ragioneria per avviare la discussione sull'individuazione dei trasferimenti alle RSO da fiscalizzare, in ragione della scadenza fissata al 31 dicembre 2023 per la pubblicazione del rispettivo DPCM.

La **Presidente** osserva che i rappresentanti della Ragioneria hanno condotto una prima ricognizione sui trasferimenti, non ancora esaustiva, identificando una serie di fondi la cui inclusione andrà poi discussa con le Amministrazioni interessate. Rappresenta, inoltre, che nelle prossime riunioni la Commissione dovrà attivarsi per fornire al decisore politico le proprie valutazioni al riguardo, tenendo presente la scadenza del 31 dicembre 2023. La Presidente propone quindi che la Ragioneria termini l'opera di ricognizione dei trasferimenti oggetto di possibile fiscalizzazione e di invitare successivamente le Amministrazioni coinvolte affinché esprimano le loro eventuali osservazioni.

Interviene il **dott. Turturiello** rappresentando di essere concorde sia con il fatto che l'elenco dei fondi individuati venga considerato come un elenco aperto e sia con il dott. Bilardo sull'importanza dell'individuazione dei trasferimenti a legislazione vigente. Chiede ai membri della Commissione, qualora non si ravvisassero controindicazioni, di diffondere l'elenco dei fondi individuati alle Regioni dal momento che sembra che i trasferimenti da fiscalizzare siano quelli che, normalmente, sono individuati con il termine "a decorrere".

La **Presidente** rappresenta che non vi sono profili ostativi alla condivisione dell'elenco; tuttavia, precisa che i trasferimenti effettivi da fiscalizzare andranno comunque decisi con le Amministrazioni di settore.

Interviene il **dott. Bilardo** rispondendo al dott. Turturiello e chiarendo che i trasferimenti da fiscalizzare sono quelli che hanno carattere di generalità e permanenza.

Sul punto, il **dott. Ferri** precisa che non vorrebbe che sulla fiscalizzazione si verificassero gli stessi errori che sono stati fatti per il comparto comunale, i cui effetti si trascinano ancora oggi. Ricorda, a tal proposito, la prima riforma Calderoli sul federalismo. Porta all'attenzione della Commissione i trasferimenti che vennero attribuiti ai comuni dell'Irpinia quando questa fu investita dal terremoto. Tali trasferimenti furono poi fiscalizzati poiché considerati come permanenti. Il dott. Ferri rappresenta, quindi, come si possono fare degli errori anche su concetti molto semplici inerenti alla generalità e la permanenza. Secondo la sua opinione, sarebbe corretto partire dalla totalità dei trasferimenti che ricevono le RSO, considerando che alcuni di questi si intersecano con alcune delle funzioni fondamentali dei comuni, in particolare servizi sociali e trasporto pubblico locale. Infine, osserva che i tempi per deliberare sono troppo stretti e che si rischia di fare un lavoro che non sia adeguato dal punto di vista tecnico e che, prima di predisporre la fiscalizzazione,

bisognerebbe comprendere se questa consenta alle RSO di svolgere le proprie funzioni. In assenza di questo elemento, il lavoro potrebbe rivelarsi inutile.

Il **dott. Bilardo** rappresenta che le tempistiche sono dettate dalla legge e che questi sono adempimenti da svolgere a legislazione vigente. Il lavoro che si sta svolgendo non è inutile in quanto la Ragioneria Generale dello Stato presta molta attenzione alla sostanza e si è anche consapevole dei problemi a cui si andrà incontro in mancanza dell'individuazione dei livelli essenziali delle prestazioni (LEP).

Il **dott. Ferri** rappresenta che, piuttosto che individuare i trasferimenti da fiscalizzare, bisognerebbe cominciare a pensare alla perequazione. Non è possibile, a detta del dott. Ferri, predisporre la fiscalizzazione e poi vedere se funziona con gran parte delle risorse che sarebbero destinate al settore sociale del comparto comunale. Rappresenta, inoltre, che vi sono delle ulteriori problematiche come, ad esempio, l'assenza dei LEP sul sociale, osservando che quelli individuati dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali sono solo frammenti di LEP e che non si è risolto il problema della perequazione e dell'assestamento dei fondi sul trasporto pubblico locale.

La **Presidente** osserva che, in base alla normativa vigente, il DPCM che individuerà i trasferimenti da fiscalizzare dovrà essere corredato da una apposita relazione tecnica sulla sostenibilità finanziaria. Di conseguenza, il Legislatore si è posto il problema di verificare se la fiscalizzazione sia in grado di consentire alle RSO di svolgere adeguatamente le proprie funzioni.

Interviene la **dott.ssa Mynziuk**, comunicando ai membri della Commissione di aver visionato l'elenco dei trasferimenti alle RSO da fiscalizzare; ha notato l'assenza di un fondo che ha una disponibilità di risorse molto ampia, ovvero il fondo povertà. Chiede se questa esclusione sia stata una svista oppure se vi è una logica sottostante.

Interviene il **dott. Antonelli** facendo alcune considerazioni. La prima è un ringraziamento alla Presidente che ha compreso la delicatezza del tema della fiscalizzazione dei trasferimenti alle RSO. La seconda è che dal momento che vi è un legame insito tra l'individuazione dei trasferimenti, la fiscalizzazione e le funzioni fondamentali dei Comuni, il tema deve essere attenzionato. Osserva che siamo in mancanza dei LEP riguardanti il regionalismo differenziato e che il Comitato tecnico scientifico, presieduto dal Prof. Cassese, ha solo concluso la prima fase dei lavori e che siamo in possesso di un elenco di trasferimenti, eventualmente da fiscalizzare, che non è ancora chiuso e che, in ogni caso, la Commissione sarà chiamata ad intervenire nel processo di determinazione dei LEP. Per tali motivazioni, il dott. Antonelli ritiene difficile pensare di anticipare il percorso sui trasferimenti da fiscalizzare quando non si sono ancora individuati i LEP regionali.

Interviene il **dott. Stradiotto** condividendo le osservazioni del dott. Ferri sul tema della fiscalizzazione dei trasferimenti alle RSO. Osserva che, a differenza del passato, oggi si è a conoscenza degli errori commessi

nell'attuazione del federalismo comunale e che, da questi errori, si devono trarre degli insegnamenti. La Commissione deve andare avanti nel prosieguo dei lavori sul federalismo regionale, cercando di chiarire il quadro di insieme e agire in modo da migliorare al massimo i risultati.

Interviene il **dott. Bilardo** per rispondere agli interventi del dott. Ferri e del dott. Antonelli, rappresentando che se si ritiene che, prima di procedere all'individuazione dei trasferimenti e alla loro fiscalizzazione, sia necessario avere un quadro chiaro sul finanziamento delle funzioni regionali e sulla perequazione, i tempi che si hanno a disposizione sono stretti per presentare una proposta che sia forte e condivisa, anche a livello politico. In caso di mancata definizione dei trasferimenti da fiscalizzare entro il 31 dicembre 2023, ci si troverebbe davanti a problemi seri per la finanza pubblica, in quanto il mancato rispetto delle scadenze comporta il mancato riconoscimento delle rate PNRR da parte della Commissione Europea. Chiede, quindi, ai componenti della Commissione di riflettere su questo punto.

Il **dott. Turturiello** interviene, precisando che quello di cui si sta discutendo nella seduta odierna è l'attuazione del d.lgs. n. 68 del 2011 che, peraltro, venne approvato in Parlamento senza alcun voto contrario. Il decreto legislativo in esame conteneva disposizioni abbastanza accurate sul comparto comunale, regionale e provinciale; tuttavia, le disposizioni legislative sulla parte regionale hanno visto un sostanziale ritardo nella loro attuazione. Proprio per questo ritardo, il dott. Turturiello non è favorevole a una revisione delle tempistiche di attuazione del federalismo regionale, non perché il tema non sia delicato, ma perché il d.lgs. n. 68 dà una attuazione accettabile dell'articolo 119 della Costituzione. Concorda, quindi, con il dott. Bilardo sul fatto che sia prioritario produrre un elenco esaustivo dei trasferimenti da fiscalizzare e poi pensare al resto in un secondo momento. Ritiene che bisogna lavorare affinché l'elenco abbia un senso, ovvero che si tratti di trasferimenti a carattere di generalità e permanenza. Una volta soppressi i trasferimenti vi sarà invarianza finanziaria per il comparto regionale e, per quelle funzioni che sono considerate LEP, le risorse verranno perequate nella misura del cento per cento. Osserva che, ad oggi, l'unico fondo su cui è stato attuato il d.lgs. n. 68 del 2011 per le Regioni è il fondo che riguarda la sanità. Ritiene che il decreto legislativo in esame non sia così sprovvisto di disposizioni ragionate, coerenti con l'assetto istituzionale e con la Costituzione, anche se vi sono alcuni passaggi su cui è richiesto di ragionare in maniera più attenta. Osserva che se non si inizia, non si potranno neanche risolvere i problemi che vi saranno in fase applicativa e che quindi le disposizioni vanno applicate nel più breve tempo possibile. È consapevole dei problemi che ci sono stati in passato, ovvero dei tagli al comparto provinciale e delle ulteriori funzioni assegnate alle regioni per cui non sono state conferite risorse adeguate. Rappresenta, infine, che il lavoro sui LEP deve essere fatto coerentemente con le risorse a disposizione.

Interviene il **dott. Ferri** sottolineando che il problema non sono le tempistiche, seppur ristrette, ma è l'impossibilità assoluta di avere un quadro finale che sia rassicurante; quindi, vi è la necessità di spostare le scadenze previste nel PNRR sull'attuazione del federalismo regionale. Osserva che, dal punto di vista

giuridico, la funzione del settore sociale è sicuramente una funzione fondamentale comunale e non è chiaro quanto le regioni siano coinvolte; di conseguenza, il fatto che le regioni rimangano titolari di alcune risorse, in assenza dei LEP sociali, non permette di avere alcuna garanzia che le regioni stesse abbiano una sensibilità nel finalizzare tali risorse. Il dott. Ferri avanza la richiesta che, sulla parte riguardante i servizi sociali, si ragioni per trasferire le risorse dalle regioni ai comuni poiché nell'ambito comunale la funzione sociale risulta tutelata.

Interviene il **prof. Giovanardi** per rappresentare che la Commissione risponde a degli obblighi di legge e, pertanto, continuare a ritenere che si debbano sempre rinviare le decisioni per la complessità della questione, rinunciando a dei tempi congrui anche se sfidanti, non appare metodologicamente corretto. Trova coerente la ricostruzione espressa dal dott. Turturiello, il quale ha ben specificato che quando il tempo per la definizione delle questioni diventa tantissimo si trasforma in una giustificazione. Quindi un'ulteriore proroga di quello che è richiesto dalla Costituzione, ovvero l'individuazione dei trasferimenti da fiscalizzare entro il 31 dicembre 2023, appare una scelta sbagliata dal momento che è presente la perequazione delle capacità fiscali, garantita dal decreto legislativo n. 68/2011. Pertanto, il primo motivo che spinge ad agire sono le scadenze dettate dal legislatore, mentre il secondo è che la non attuazione della norma è ormai inaccettabile e, inoltre, sembra che non vi sia alcun problema tra le autonomie in quanto i trasferimenti fiscalizzati finiscono alla Regione che ne ha la competenza anche se la funzione viene svolta dal Comune. Sembra paradossale che una situazione attuativa dell'articolo 119 della Costituzione venga bloccata da un problema tra le autonomie, quindi ciò che occorre fare è accettare la sfida del termine del 31 dicembre 2023 e considerare tale termine vincolante.

Il **dott. Strusi** condivide quanto espresso dal dott. Turturiello e dal prof. Giovanardi e ritiene che occorra concentrarsi, come indicato anche dal dott. Bilardo, a individuare tecnicamente i trasferimenti che abbiano le caratteristiche della generalità e della permanenza, prestando comunque attenzione a quei trasferimenti che, per manovre di finanza pubblica, possono temporaneamente non essere stati finanziati. La Corte Costituzionale ha chiesto più volte l'attuazione del d.lgs. 68/2011 e dell'articolo 119 della Costituzione, quindi non si può andar contro questa richiesta e tutti gli aspetti tecnici sui trasferimenti vanno chiariti. Il D.lgs 68/2011 ha identificato precisamente i criteri a cui il legislatore deve attenersi per realizzare il nuovo finanziamento delle regioni e la perequazione. Il problema dello Stato italiano è che ci si ferma ogni volta in cui non si vede cosa succederà per effetto dell'applicazione della norma, quando invece il D.lgs. 68/2011 determina, ad uno ad uno, tutti i criteri necessari per l'attuazione di quanto previsto dal dettato costituzionale dell'articolo 119. Adesso si sta facendo un lavoro tecnico di individuazione di tutti i trasferimenti statali e si dovrebbe attuare quanto previsto nel PNRR.

Al **prof. Porcelli** appare chiaro che, con le scadenze del PNRR, siano venuti al pettine alcuni dei nodi irrisolti del federalismo fiscale e tra questi il primo che emerge è l'incompletezza del federalismo regionale.

Ovviamente il PNRR dà un impulso per individuare un perimetro che definisca quali, tra i trasferimenti, siano LEP, e uno degli ulteriori nodi è quello del trasporto pubblico locale. Spostare le scadenze del PNRR non risolve ovviamente queste problematiche. Una delle principali questioni riguarda i servizi sociali che si devono confrontare con i problemi relativi alla fiscalizzazione, alla perequazione sui livelli di governo, alla definizione dei LEP e all'inserimento del Ministero del Lavoro in questo settore. Tutti questi elementi si ritrovano nell'intervento del dott. Ferri e rappresentano le sue preoccupazioni sul settore dei servizi sociali, in quanto egli ritiene che, se si dovessero fiscalizzare i trasferimenti regionali di questo settore, sarebbe meglio includerli nel FSC. Ipotizzare uno spostamento dei termini del PNRR può aiutare la discussione, ma non scioglierà minimamente tali nodi che devono essere affrontati invece in modo sostanziale.

Il **dott. Antonelli** ritiene che una certa riflessione sullo spostamento del termine vada mantenuta anche sulla base dell'ultimo intervento del prof. Porcelli che ha messo insieme fiscalizzazione, perequazione e LEP. Considera, rispetto all'intervento del dott. Turturiello, che si continua a ragionare sul parallelismo tra funzione legislativa e amministrativa che in questi casi non esiste, particolarmente sul sociale e che quindi non può essere riproposto come elemento di assegnazione e fiscalizzazione delle risorse a livello regionale. Inoltre, sulla mancata attuazione del d.lgs. 68/2011, rappresenta che, ad oggi, è presente una delega fiscale approvata dalla Camera, all'interno della quale è stato rimesso in discussione totalmente tale decreto; è stato infatti definito un accordo in conferenza unificata per 2 articoli della delega fiscale che riguardano uno la finanza regionale e l'altro la finanza enti locali.

Il **dott. Bilardo** precisa che con la delega fiscale si è condiviso che i principi della legge n. 42/2009 e del d.lgs. n. 68/2011 restano fermi e riconfermati.

La **dott.ssa Mastrocola** rappresenta che dalla discussione emerge che non si può non tener conto delle preoccupazioni espresse dai rappresentanti ANCI e dell'UPI, preoccupazioni supportate anche dagli errori fatti in precedenza. Per questo motivo, chiede lo svolgimento di un'istruttoria che prenda in considerazione tutti gli scenari possibili in modo tale da prendere delle decisioni adeguate.

Il **dott. Campa**, in rappresentanza del Pres. Manfredi Selvaggi, osserva che sarebbe necessario un maggior coinvolgimento delle Amministrazioni centrali interessate e, in particolare, del Ministero del Lavoro in merito all'approfondimento in relazione alla struttura di missione del PNRR.

La **Presidente** sintetizza la conclusione che emerge dalla discussione sul punto 5 dell'Odg. Il plusvalore che si intravede nella natura stessa della CTFS è dato dal fatto di riunire in sé non solo orizzontalmente le varie Amministrazioni centrali dello Stato, ma anche verticalmente i diversi livelli di governo. In questa fase della storia politica italiana ci si trova di fronte ad un potenziale cambio di paradigma culturale che riguarda la nostra forma di Stato, ovvero finora la partita si è sempre giocata a due, Stato ed Enti locali e in quest'ottica si sono fatti i lavori più impegnativi rispetto ai temi di cui si sta discorrendo. Temi

rispetto ai quali il livello di governo regionale è stato sostanzialmente assente. Ora, sulla base dell'attuale indirizzo politico, del quale la Commissione prende atto, essendo chiamata a darvi attuazione dal punto di vista tecnico, tale paradigma deve essere parzialmente modificato con un ruolo di protagonismo più incisivo del livello di governo regionale, con tutto ciò che ne consegue in termini di confronto con gli interessi degli enti locali. La Commissione, nel suo ruolo, può unicamente sollevare questioni tecniche che potrebbero avere un impatto rispetto alla corretta attuazione del dettato normativo. Allo stato attuale, l'articolo 7 del decreto legislativo n. 68 del 2011 si esprime in modo chiaro rispetto alla *mission* della Commissione Tecnica per i Fabbisogni Standard; prevede, altresì, che al DPCM che individua i trasferimenti da fiscalizzare vada allegata una relazione tecnica concernente le conseguenze di carattere finanziario, cosa imprescindibile in tema di politiche finanziarie pubbliche. Su tale relazione tecnica si immagina un impegno in prima linea da parte della Ragioneria Generale e, quindi, non vede ragioni per declinare il compito che il dettato normativo assegna alla Commissione. Chiede pertanto al dott. Bilardo se sul punto ci sono invece ragioni ostative che considera dirimenti.

Il **dott. Bilardo** risponde che la relazione tecnica cui fa riferimento il D.lgs 68/2011 è finalizzata, in primo luogo, a dimostrare la neutralità finanziaria dell'operazione, nel senso che, se si sopprime il trasferimento di 100, si fiscalizza 100 in termini di gettito da assicurare alle regioni. Riguardo alla possibilità che la relazione tecnica possa fornire ulteriori informazioni, si rappresenta che, a legislazione vigente, tale relazione non può andare al di là dell'illustrazione degli attuali meccanismi finanziari previsti. A giudizio del dott. Bilardo, vi è un problema di attenta ripartizione anche delle attuali risorse e non ritiene corretto che venga fiscalizzato a regime il riparto storico senza rifarsi ai corretti principi indicati dalla legge 42/2009 e dal D.lgs 68/2011, cioè ai fabbisogni standard, alle capacità fiscali e alle valutazioni sui LEP; ciò conferma che, se si vuole rispettare il termine stabilito dalla legge di bilancio 2023, ci si deve limitare in questa fase alla individuazione dei trasferimenti, con il coinvolgimento delle Amministrazioni di settore.

La proposta della **Presidente** è di calendarizzare nelle prossime riunioni della Commissione tecnica un confronto con le Amministrazioni centrali individuate in questo primo elenco di trasferimenti, eventualmente integrando con le osservazioni che il livello di governo regionale vorrà far pervenire. Comprende la posizione espressa dai rappresentanti dell'ANCI e dell'UPI, ritenendo però più proficuo che venga proposta nelle opportune sedi politiche. Per quanto riguarda la Commissione, propone di considerare la discussione odierna sul punto 5 all'Odg come un primo confronto di carattere molto generale e di convenire, per settembre, l'avvio di un'interlocuzione con le amministrazioni centrali, coinvolgendole in tempi piuttosto rapidi.

Il **dott. Ferri** prende atto della posizione della Presidente anche se non la ritiene corretta, non tenendo conto nella sostanza delle problematiche esistenti, in merito alle quali afferma che:

- non crede che la legge che ha recepito la *milestone* fissando il termine del 31 dicembre favorisca il processo descritto; anzi, rappresenta un forte ostacolo, in quanto l'ANCI non sarà mai concorde su qualcosa in cui esiste un dubbio in termini di esito, con particolare riguardo al settore sociale che non è una funzione fondamentale delle regioni;
- a suo personale avviso, con lo schema di decreto che stabilisce i trasferimenti da fiscalizzare, a cui è allegata la relazione tecnica concernente le conseguenze di carattere finanziario, il legislatore non intendeva sapere se il bilancio dello Stato resta in equilibrio, ma semplicemente quali erano le conseguenze di carattere finanziario, che è una domanda più libera del ragionamento di invarianza delle risorse.

La **Presidente** rappresenta che, qualora la posizione espressa dai rappresentanti dell'ANCI e dell'UPI venisse accolta in sede politica, la Commissione vi si adeguerà prontamente.

6) Questionario fabbisogni standard comparto comunale FC80U - annualità 2022

Il **dott. Stradiotto** interviene in relazione al punto 6) dell'OdG rappresentando che SOSE potrebbe mettere a disposizione il questionario FC80U nei tempi previsti, ma in virtù delle osservazioni espresse dai rappresentanti ANCI/IFEL nella precedente riunione, si ritiene che le stesse vadano colte dal questionario in definizione. È comunque importante che il questionario venga somministrato al massimo entro ottobre perché nell'anno 2022 è iniziata la messa a terra degli obiettivi di servizio per asili nido e trasporto studenti disabili e quindi è fondamentale sapere cosa è successo nelle altre funzioni per evitare sfasamenti. La parte delle informazioni strutturali, del questionario, sembra vada bene mentre per la parte delle informazioni contabili, come è stato suggerito da IFEL, si potrebbero utilizzare i dati BDAP chiedendo ai comuni un raccordo con i loro dati e in base a questo riuscire a somministrare un questionario in parte già precompilato. Oggi SOSE non presenta nulla di conclusivo volendo condividere nei prossimi giorni la proposta con IFEL e la Ragioneria in modo che a settembre, nella prima riunione della CTFS, ci sia la possibilità di avere il via libera della Commissione e partire con la somministrazione del questionario agli enti. L'idea è quella di giungere all'elaborazione di un'unica scheda perché i campi da richiedere ai comuni si riducono molto e di conseguenza se ne riduce l'onere di compilazione.

Il **dott. Ferri** ritiene molto positiva la riflessione di SOSE in merito alla parte contabile e finanziaria del questionario, ma sottolinea che arrivare alla definizione dei dati BDAP in maniera sistemica richiederà un po' più di tempo di quello ipotizzato da SOSE e occorrerà coinvolgere esperti, facendo delle prove statistiche in relazione al coordinamento con le voci del nuovo piano dei conti. Altro problema è che occorre rinnovare l'ergonomia per la gestione del questionario da parte dell'operatore, in quanto, come è già emerso nei questionari relativi al settore sociale, è estremamente faticosa la gestione operativa delle schede; fa l'esempio di dare la possibilità di stampare copia della scheda da compilare e la semplificazione di scrittura

dei dati numerici. Terza questione riguarda i controlli a posteriori del questionario, che potrebbero essere gestiti invece come *warning* durante la fase di compilazione. Aggiunge infine che è emersa già nella definizione degli obiettivi di servizio sul sociale una forte difficoltà a tener presenti le varie forme in cui i comuni acquisiscono e utilizzano le risorse per lo svolgimento dei servizi, considerando che l'ambito territoriale sociale è soltanto una espressione pseudo organizzativa della norma, mentre nella realtà spesso sono i singoli comuni, a volte consorzi specifici oppure unioni di comuni, a svolgere le funzioni dell'ATS e con il questionario non si è colta la dimensione effettiva dei comuni rispondenti, per motivi di nomenclatura e scarsa chiarezza di alcune domande. Questo panorama della situazione porta a considerare irrealistica la possibilità di arrivare, sotto il profilo tecnico, ad una soluzione soddisfacente sulle tematiche appena descritte. Comprende l'importanza di acquisire i dati relativi all'anno 2022, soprattutto perché si tratta del primo dato di chiusura della pandemia e di inizio dell'inflazione ma ritiene che, se si andasse a richiedere i dati agli enti entro i primi mesi del 2024, non si avrebbero particolari danni, in considerazione del fatto che il questionario è più snello e può consentire una risposta adeguata dei comuni in tempi più brevi.

Il **dott. Ballanti** rappresenta che, allo stato attuale, l'operazione dei fabbisogni standard deve essere fortemente rinnovata per restare al passo con l'evoluzione del contesto. I risultati ottenuti in questi anni sono stati importanti considerando che, ad esempio, l'ISTAT all'inizio non condivideva nessun dato, specialmente sul sociale, e ciò ha determinato di dover chiedere ai comuni due volte le stesse informazioni. Oggi invece l'ISTAT ha messo a disposizione i suoi dati sul sociale ed è chiaro che, usando questi dati dettagliati, è possibile costruire una robustissima funzione di costo, mentre l'esperienza degli asili nido è l'esempio da considerare, essendo questa costruita sulle informazioni dettagliate fornite dai comuni nel tempo e ciò ha consentito la definizione degli obiettivi di servizio per gli enti, le rendicontazioni del raggiungimento degli obiettivi e cambiato in sostanza il modo di amministrare le risorse per gli asili da parte dei comuni. Infatti, moltissimi enti stanno trasformando le convenzioni con i privati in convenzioni con riserva di posti, regolarizzando i rapporti con i privati sulla base di un servizio che viene reso alla collettività in modo chiaro e trasparente. Sulle relazioni per il prossimo anno è stata inserita un'altra questione di cui tener conto, in quanto ci si è accorti che i finanziamenti del PNRR per la costruzione di nuovi asili nido sono incoerenti con l'impianto per il raggiungimento del 33% in termini di obiettivo di servizio e, quindi, con il fatto che si stanno assegnando risorse correnti per la gestione degli asili nido. Dall'analisi dei dati dei ministeri competenti sta emergendo che i fondi PNRR, tendenzialmente, sono stati erogati prevalentemente ai comuni che si collocano sopra il 33% di fornitura del servizio; quindi, si avranno più asili nido ma non ci saranno le risorse correnti per la gestione del relativo servizio; infatti, sono previste assegnazioni di risorse di parte corrente fino al 2027 per i comuni sotto al 33% per i quali, invece, non sono state assegnate risorse per la costruzione degli asili nido. Tornando al tema dei questionari, con il lavoro di sollecito fatto nell'ultimo anno nei confronti dei ritardatari che non compilavano le schede, è emerso che molte volte la motivazione era proprio il mancato passaggio ai dati BDAP. Con l'utilizzo dei dati BDAP queste difficoltà potranno essere superate, trattandosi di documenti

anche approvati in Consiglio comunale. L'analisi dei dati sul sociale ha fatto comprendere che, sostanzialmente, molte delle ipotesi formulate in passato si sono rivelate errate per una distorsione delle informazioni raccolte, come quelle relative alle forme di gestione associata in quanto l'ambito territoriale sociale è molto diversificato sul territorio nazionale. In BDAP invece sono disponibili le informazioni anche sulle forme associate di gestione dei servizi comunali. Si aprono pertanto scenari nuovi essendo più precisa la qualità dei dati su cui fondare le elaborazioni dei fabbisogni standard. Conclude ritenendo che i tempi per la definizione dei questionari saranno comunque brevi.

Interviene il **dott. Stradiotto** per rappresentare che la cosa utile da fare è cercare di affrontare i temi per risolverli. Per comprendere quali dati raccogliere con il questionario e come rilevarli, afferma che gli esperti sono già presenti al tavolo della Commissione e si ha la concreta possibilità di chiudere la questione in tempi molto brevi. In merito alla tempistica di richiesta dei dati del questionario, quelli relativi all'anno 2022 è importante acquisirli entro il 2024 per poter stimare i fabbisogni per l'anno 2025. Se si somministra il questionario nel 2024, come suggerito dal dott. Ferri, IFEL-ANCI chiederà la proroga perché sa benissimo che in 60 giorni gli enti non ce la fanno e questo vuol dire non riuscire ad acquisire i dati in tempo per la definizione dei fabbisogni 2025. Rammenta ancora che oltre ai dati BDAP, i comuni conservano sempre la possibilità di riclassificare i dati per avere il quadro preciso della propria situazione. Grazie al lavoro fatto per il sociale e gli asili nido, i comuni hanno compreso che il questionario ha un'importanza fondamentale e pertanto ritiene cruciale approfittare di questa situazione di disponibilità degli enti. Occorre concentrarsi su come i comuni possono meglio riclassificare i dati e questo può anche consentire di risolvere il problema degli ambiti territoriali che non hanno un bilancio proprio. Conclude affermando che la finalità che si dovrebbe avere è quella di riuscire a somministrare il questionario entro ottobre 2023 perché gli ultimi mesi dell'anno per i comuni sono complicati, considerato che in quei mesi vi sono numerose scadenze.

Il **dott. Vignocchi**, nel commentare quanto rappresentato dal dott. Stradiotto, osserva che è importante accertare se attraverso i dati BDAP si riesce a riprodurre gli stessi risultati che si ottenevano con il questionario, in quanto molte delle tecniche che si utilizzano per definire i fabbisogni prevedono serie storiche ed è fondamentale assicurare che con la riclassificazione dei dati BDAP si riproduca l'ultimo dato del questionario che è stato utilizzato per garantire la continuità della serie storica.

Per il **prof. Porcelli**, le problematiche che emergono dal passaggio all'utilizzo dei dati BDAP sono sostanzialmente due. La prima, descritta dal dott. Vignocchi, riguarda la salvaguardia della serie storica. La seconda mira a salvaguardare il perimetro di classificazione dei dati delle forme di gestioni associata. La transizione dovrà comunque essere perfezionata nel tempo, ma sarebbe opportuno affrontare tali questioni il prima possibile e per questo occorre predisporre uno schema di raccordo che va costruito nelle prossime settimane e che consenta di semplificare e cambiare le abitudini contabili dei comuni. Se si ritarda o si salta un anno di rilevazione si rischia di incrinare la serie storica.

Il **dott. Ballanti** interviene per ricordare che per il questionario FC70U non è stata avanzata nessuna richiesta di spostamento della data di consegna da parte dei rappresentanti dell'ANCI e che tale data è rimasta il mese di settembre.

Il **dott. Ferri** sottolinea che occorre conciliare le valutazioni degli esperti con la realtà concreta della gestione degli enti. Pertanto, riuscire a calare al meglio nella cornice dei fabbisogni standard il tema dei dati BDAP potrà richiedere qualche settimana in più. Aggiunge che le questioni relative all'ergonomia e alla revisione dei controlli interni rappresentano un rilevante problema tecnologico che SOSE deve prendere l'impegno di affrontare, in quanto il sito relativo ai questionari è poco funzionale. In merito al periodo migliore nel quale somministrare il questionario agli enti, rappresenta che non esiste un periodo buono per tutti i comuni in quanto il comparto comunale è composto da una moltitudine di enti con condizioni diverse che non sono sempre le stesse di anno in anno. Conclude considerando di puntare ad arrivare a una soluzione praticabile nei primi 10 giorni di settembre. Soluzione che non può però definirsi senza un impegno di SOSE per le correzioni ergonomiche sul sito e di revisione dei controlli sul questionario, tenendo conto che non è affatto banale affrontare il tema di raccordo con i dati BDAP.

La **Presidente** propone a SOSE di inviare in tempi brevi il materiale di cui si è discusso sia a IFEL che alla Ragioneria Generale in modo tale che, entro i primi 10 giorni di settembre, si giunga alla definizione del questionario.

Il **dott. Vignocchi** osserva che è importante che il materiale inviato da SOSE contenga anche la prova di riprodurre dei valori contabili sostanzialmente analoghi a quelli precedenti per verificare il grado di coerenza dei dati.

Il **dott. Stradiotto** risponde in senso affermativo.

7) varie ed eventuali

La **Presidente** chiede ai componenti se ci sono eventuali altre questioni che intendono segnalare.

Il **dott. Ferri** interviene in merito alla questione LEPS per rappresentare il fatto che il documento che è circolato in Commissione produce tre criticità di metodologia e di ruolo della CTFS. Ritiene che, se il comma 592 dell'articolo 1 della legge n. 234 del 2021 viene fintamente rispettato, considerando già definiti i LEPS, non serve discuterne in Commissione e non si comprende che parere possa dare la stessa se non può entrare a valutare il processo di definizione dei LEPS. Questo è un aspetto che ritiene molto importante. Il secondo aspetto critico riguarda la quantificazione dei LEPS fatta sulla base di fonti che non si conoscono e poi il riparto degli stessi è una sorta di "scatola nera" la cui conoscenza è affidata all'ente decisore. Pertanto, auspica che la Commissione eviti di convocare una riunione analoga a quella di oggi per impostarne, invece, una che

consenta una analisi della metodologia sulla base della quale il decreto sui LEPS viene formulato, ciò al fine di garantire l'unitarietà dell'azione pubblica.

La **Presidente** concorda con quanto rappresentato dal dott. Ferri, ha chiesto infatti il differimento della discussione proprio per consentire un supplemento di istruttoria che eviti di svuotare di senso il ruolo della CTFS.

Sul tema LEPS, interviene anche il dott. Vignocchi rappresentando che quando si fissano dei LEP, cioè dei livelli essenziali, sarebbe importante, dal punto di vista metodologico, riuscire a produrre contemporaneamente una misurazione dei livelli attuali delle stesse prestazioni. La credibilità di un LEP nasce dal fatto che si è in grado di fornire e di misurare ad oggi quale è il livello assicurato della prestazione, altrimenti si stanno raccontando cose molto generiche.

La **Presidente** concorda anche con il dott. Vignocchi e cercherà di far giungere informalmente al Ministero del Lavoro le puntualizzazioni espresse in modo da poter acquisire del materiale lavorabile.

Il **dott. Ferri** espone un altro argomento che riguarda le rendicontazioni 2022. Queste, riguardando quest'anno anche i comuni di Sicilia e Sardegna, asili nido, trasporto disabili, etc, richiedono più tempo, e pertanto chiede lo spostamento del termine per la loro acquisizione dal 31 luglio in avanti, al 30 agosto oppure al 15 settembre, per cercare poi di sancirlo normativamente, in modo da consentire alle regioni che sono più indietro di poter rendicontare e così giungere alla copertura pressoché totale delle rendicontazioni su tutto il territorio nazionale.

La **Presidente** prende atto e rappresenta che un'eventuale delibera formale della Commissione potrà avvenire a settembre.

Sul tema, il **dott. Stradiotto** rappresenta che la linea, rispetto agli enti adempienti, verrà comunque tirata al 31 luglio come prevede la norma, in modo da dare contezza di chi tra gli enti rispetta i termini di legge, lasciando sempre la possibilità ai comuni di inserire i dati per la chiusura del questionario e, se nel frattempo cambierà la norma, se ne prenderà atto.

La **Presidente** auspica di fissare la prossima seduta della CTFS nella prima metà di settembre e chiude la riunione odierna alle ore 14,20.