

COMMISSIONE TECNICA PER I FABBISOGNI STANDARD

VERBALE N. 88

Il giorno 30 del mese di novembre dell'anno 2021 alle ore 15:00 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 membri effettivi: prof. Giampaolo Arachi (Presidente, PCM), dott. Salvatore Bilardo, dott.ssa Luciana Patrizi (MEF-RGS), dott. Andrea Ferri (ANCI/IFEL), dott. Antonio Colaianni (MinInterno), dott.ssa Floriana Cerniglia (PCM-Dip. Affari Regionali) e dott. Antonello Turturiello (Regione Lombardia).

Sono presenti i seguenti membri supplenti: dott. Costanzo D'Ascenzo (MEF-RGS), dott. Ivo Rossi (PCM) e dott.ssa Luisa Gottardi (UPI).

Sono altresì presenti i seguenti esperti esterni: dott. Cesare Vignocchi, dott.ssa Nicoletta Barabaschi, dott.ssa Claudia Peiti (ANCI/IFEL), dott. Francesco Porcelli (Università di Bari), dott. Marco Stradiotto, dott. Roberto Dispotico, dott.ssa Larysa Minzyuk, dott. Marco Mastracci, dott.ssa Cristina Equizzi e dott.ssa Antonella Evangelista (SOSE).

Sono presenti, inoltre, dott.ssa Anna Maria Ustino, dott.ssa Ivana Rasi, dott.ssa Antonietta Fortini (MEF-RGS), dott.ssa Marcella Castronovo (PCM), dott. Marco Carotenuto, dott. Danilo Carullo (Dipartimento Finanze) e dott. Onelio Pignatti (Regione Emilia Romagna).

Il **Presidente** apre la riunione con il primo punto all'ordine del giorno che riguarda i due fondi perequativi per le province e per le città metropolitane. Si è giunti all'ultimo passaggio per delineare l'istruttoria chiesta dalla norma per avviare la sistemazione definitiva del sistema di finanziamento del comparto. I due fondi perequativi dovrebbero essere istituiti dopo la soppressione di tutti i contributi e i trasferimenti che sono vigenti per le province. In questi mesi sono stati poste le basi per la perequazione costituite dalle capacità fiscali, i fabbisogni standard e la ricognizione dei contributi e dei trasferimenti delle province e delle città metropolitane. Nei giorni scorsi il tavolo tecnico ha elaborato una proposta definitiva sul disegno di tali fondi perequativi che verrà illustrata dai rappresentanti di SOSE. Se la proposta sarà condivisa, si procederà all'approvazione in maniera formale attraverso una nota metodologica.

Interviene la **dott.ssa Minzyuk** presentando le slides sui fondi perequativi. I presupposti di base per i riparti sono stati i seguenti: anche se i fondi sono distinti, essi hanno lo stesso meccanismo di funzionamento, il meccanismo di riparto delle risorse è strutturale e permette una graduale transizione verso una distribuzione basata sui fabbisogni standard e sulle capacità fiscali, la progressione della perequazione è coordinata con l'incremento delle risorse verticali per evitare situazioni di difficoltà dovute a riduzioni di finanziamento.

Vengono mostrati i contributi che formano i due fondi in base all'art. 1 commi 783-785 della legge n. 178 del 2020, già approvati dalla CTFS. Tali fondi saranno incrementati di 600 milioni a regime nell'anno 2031 e per il 2022 l'incremento è di 80 milioni. La divisione dei 600 milioni tra le province e le città metropolitane è stata effettuata in base al peso dello squilibrio tra capacità fiscale, al netto del contributo allo Stato, e fabbisogni standard di ciascun comparto.

Il meccanismo di funzionamento per i due fondi si basa su due tipi di riparto: redistribuzione orizzontale del contributo netto alla finanza pubblica in base ai fabbisogni standard e capacità fiscale e distribuzione del contributo verticale in base ai soli fabbisogni standard. Viene mostrato il calcolo della redistribuzione orizzontale e della distribuzione del contributo verticale.

La graduale redistribuzione orizzontale è integrata con le risorse verticali per fare in modo che nessun ente perda dalla perequazione. Vengono mostrati graficamente i due riparti per i due comparti (slides allegate).

Il Presidente chiede se ci sono interventi sulla presentazione.

Il dott. Antonelli apprezza il lavoro che è stato mostrato che viene condiviso pienamente.

Interviene il **dott. Ferri** osservando che questo è il punto di arrivo delle ultime riunioni. Sul piano tecnico, questo è il risultato del lavoro in base alle risorse disponibili. Sottolinea però che le risorse verticali sono insufficienti se rapportate a un disequilibrio complessivo di 1 miliardo e 143 milioni. Tali risorse sono, in particolare, insufficienti per le città metropolitane. Infatti, è stato proposto un emendamento alla legge di bilancio che chiede risorse aggiuntive per il 2022-2023 per le città metropolitane. Questo tema è importante dato che appare deludente riscontrare per il 2022 risorse verticali pari a soli 22 milioni per l'insieme delle città metropolitane e pari a soli 58 milioni per l'insieme delle province. Questo incremento di risorse non è conseguente al complesso del lavoro istruttorio svolto in CTFS e non coincide con l'obiettivo di rafforzare il ruolo delle città metropolitane in un momento in cui è presente l'affluenza di fondi di investimento di grandissima importanza e quindi non sistemare la parte corrente in maniera coerente temporalmente è una gravissima responsabilità. Esprime la massima soddisfazione per la separazione dei due fondi, ma al contempo anche la preoccupazione che questo esito risulti non gestibile e poco rappresentativo in termini di effettivo sollievo negli anni che verranno in particolare per il comparto delle città metropolitane.

Il **Presidente** rappresenta che è importante essere arrivati a disegnare un meccanismo di riparto per i due fondi, il tema dell'adeguatezza delle risorse potrà essere discusso e le risorse potranno comunque essere integrate. Ricorda inoltre, rispetto al problema del finanziamento delle città metropolitane, che è stato fatto un lavoro importante nella valutazione dei fabbisogni di queste ultime, e sono anche stati riconosciuti, ai fini del riparto, i fabbisogni delle funzioni aggiuntive, come mostrato nella rappresentazione di SOSE. Il tema della maggiore disponibilità delle risorse va oltre la competenza della Commissione che gestisce le risorse esistenti e eventualmente quelle che arriveranno. Infine chiede al Ministero dell'Interno e alla Ragioneria di predisporre una nota tecnica che descriva la proposta sui due fondi da portare in approvazione nella prossima CTFS.

Interviene il **dott. Antonelli** chiedendo se quello che è stato condiviso oggi verrà approvato in Conferenza Stato-Città, dato che i fabbisogni, le capacità fiscali e la ricognizione dei contributi sono già stati approvati in Conferenza.

Il **Presidente** chiarisce che è la nota tecnica che va portata in approvazione in Conferenza Stato-Città.

Il **dott. Antonelli** ribadisce la necessità che questo passaggio si sostanzi in una norma legislativa che consolidi quello che si è definito in Commissione e che individui il meccanismo di passaggio in Conferenza Stato-Città tramite atti di natura secondaria.

Sul tema interviene il **dott. D'Ascenzo** segnalando che si sta rivedendo il comma 783 e seguenti della legge 30 dicembre 2020, n. 178 in un modo che dovrebbe andare nella direzione auspicata dal dott. Antonelli, quindi con una ripartizione finale dei due fondi ad opera di un decreto che necessita del passaggio in Conferenza.

Interviene il **dott. Bilardo** rappresentando che, a legislazione vigente, le proposte e i conseguenti passaggi in Conferenza sarebbero dovuti avvenire entro il 30 settembre. Al momento, si sta lavorando ad una norma che semplifichi la procedura preferendo un decreto interministeriale in luogo del DPCM annuale, salvo le valutazioni che farà il governo. Questo perché si è abbastanza d'accordo sul fatto che i DPCM seguono un percorso difficile a partire dalla decisione sul profilo sostanziale fino alla loro pubblicazione in gazzetta. Attualmente, la data per la pubblicazione del decreto interministeriale è il 31 marzo, ma dato che si è a buon punto si potrebbe anticipare al 28 febbraio. Di fatto, l'intento della norma è di rinviare i contenuti che sono stati oggetto delle elaborazioni della Commissione in questi mesi, ovvero i fabbisogni, le capacità fiscali e la ricognizione delle risorse, per poi arrivare al riparto sulla base della proposta mostrata nella seduta odierna. Una volta che la proposta di norma, ovvero l'emendamento al disegno di legge di bilancio 2022, sarà condiviso con il Presidente della Commissione, il dipartimento delle finanze e il ministero dell'interno, si invierà la bozza di norma anche a UPI e ANCI. Sostanzialmente le

modifiche sono due: la prima semplifica le procedure e la seconda stabilisce che il contenuto sostanziale che determina il contributo per ciascun ente sia nel decreto interministeriale attuativo.

Il **dott. Antonelli** condivide quanto espresso dal dott. Bilardo sulla semplificazione delle procedure. Ai fini della pubblicazione ritiene il termine del 31 marzo troppo lungo in quanto bisognerebbe legare questo termine a quello di approvazione dei bilanci. Poi se il termine di approvazione dei bilanci viene prorogato al 28 febbraio, è utile che il decreto venga emanato considerando questa proroga. In ogni caso, legare queste due termini conferisce maggiore certezza alla costruzione dei bilanci degli enti.

Il **dott. Bilardo** osserva che, come data di emanazione del decreto interministeriale, si potrebbe pensare anche al 31 gennaio.

Il **dott. Antonelli** chiede se si può operare un riparto triennale.

Il **dott. Bilardo** rappresenta che sarebbe più utile avere un riparto triennale, ma chiede ai rappresentanti di SOSE se questo è possibile.

Il **Presidente** rappresenta che il riparto potrebbe essere calcolato fino al 2031. Si tratta di stabilire entro quale termine rivedere fabbisogni standard e capacità fiscali. Si potrebbe anche stabilire la costanza di fabbisogni e capacità per un biennio.

Interviene il **dott. Carotenuto** osservando che bisogna scegliere un arco temporale in cui mantenere costanti fabbisogni e capacità fiscali. Sulla norma di cui parlava il dott. Bilardo, il dipartimento delle finanze non ha osservazioni.

Il **dott. Bilardo** chiede al dott. Carotenuto se si può fare un decreto per ciascun triennio, e ogni quanto si aggiornano fabbisogni e capacità fiscali.

Il **dott. Antonelli** suppone che l'aggiornamento si faccia almeno ogni due anni.

Sul tema interviene il **dott. Carotenuto**, precisando che se non ci sono modifiche normative, la stima può essere valida per tre anni monitorando gli scostamenti di gettito. Non crede ci siano riforme nei prossimi anni su IPT e RC auto.

Il **dott. Stradiotto**, in merito ai tempi di revisione dei fabbisogni del comparto delle Province, non crede che l'anno prossimo interverrà una loro modifica, mentre è molto probabile che ci saranno degli aggiornamenti l'anno successivo. La capacità fiscale invece è di solito più dinamica quindi potrebbe mostrare una variazione più sostanziale tra gli enti. Pertanto, l'idea di tenere i dati cristallizzati per due anni non è detto che sia sostenibile e propone di non escludere la possibilità di procedere a qualche

aggiustamento annuale, nel caso in cui cambi la capacità fiscale dei singoli enti, senza modificare l'impianto dei fabbisogni.

In merito all'aggiornamento dei fabbisogni interviene il **dott. Porcelli** per precisare che occorre seguire ciò che prevede l'articolo 7 del decreto legislativo n. 216/2010 che stabilisce la possibilità di mantenere fermi per un biennio gli aggiornamenti dei fabbisogni e anche se non prevede nulla per la capacità fiscale, l'aggiornamento può comunque essere esteso a quest'ultima per analogia con i fabbisogni. Altro aspetto che il dott. Porcelli intende sottolineare riguarda il fatto che nel corso degli anni si è consolidata una prassi sulle diverse metodologie di aggiornamento, cioè quella a metodologia invariata e quella dei soli dati, normata poi all'articolo 5 del D.lgs. 216/2010. Pertanto, per prassi, per aggiornamento si è sempre inteso quello metodologico e non solo dei dati. Quindi nel momento in cui si norma in ambito provinciale in modo diverso da ciò che si è fatto per i comuni, sarebbe necessario fare riferimento agli articoli 5 e 7 del decreto legislativo sopracitato specificando quali aggiornamenti s'intende mantenere costanti, in quanto è pacifico mantenere costante l'aggiornamento metodologico diversamente dalla base dati dove, per prassi, si è proceduto ad un aggiornamento annuale. Sembrerebbe che per le province si stia chiedendo di mantenere costante anche la base dati e quindi sarebbe necessario specificarlo chiaramente perché i due tipi di aggiornamento sono considerati in modo distinto dall'articolo 5 del D.lgs n. 216/2010.

Per il **Presidente** appare necessario contemperare due esigenze diverse. Da un lato l'esigenza che in fase di avvio del sistema si dia certezza agli enti per la redazione dei bilanci e la proposta è quella di mantenere fermo qualsiasi tipo di aggiornamento per un biennio, sia metodologico che dei dati. Dall'altro lato vi è l'esigenza che le risorse corrispondano effettivamente ai fabbisogni e alle capacità fiscali ed, in particolare, proprio sulla capacità fiscale un aggiornamento annuale dei soli dati a metodologia invariata potrebbe essere utile. Il Presidente ritiene che una revisione dei dati ogni due anni potrebbe essere un tempo accettabile per bilanciare le due esigenze.

Il **dott. Bilardo** non ritiene necessario legare il termine triennale del decreto ministeriale con la possibilità di aggiornamento dei dati, perché il fatto che il decreto iniziale sia triennale e che poi l'anno successivo si apportino correttivi alla capacità fiscale e ai fabbisogni con un nuovo decreto di riparto è una cosa assolutamente possibile. Osserva però che occorre prendere una decisione tempestiva per inserire la previsione nella norma. E' utile garantire una programmazione agli enti per il 2022 e il 2023 ma senza bloccare l'eventuale aggiornamento di fabbisogni e capacità fiscali previsti a legislazione vigente e, in questo caso, se avviene la modifica dei dati, si farà un decreto di rettifica nell'anno di riferimento.

Per il **dott. Antonelli** appare necessario garantire un equilibrio tra la norma primaria e la legge di bilancio e chiarire cosa invece viene rinviato al decreto ministeriale attuativo della norma.

Il **dott. Bilardo** prosegue rappresentando che la Ragioneria provvederà a riscrivere la bozza di emendamento alla luce di ciò che emerso oggi in Commissione, anticipando il termine di emanazione del decreto di riparto al 28 febbraio 2022 e con la possibilità di un'assegnazione di risorse triennale salvo le eventuali modifiche che saranno necessarie a seguito degli aggiornamenti di fabbisogni e capacità fiscali.

Il **dott. Antonelli** vorrebbe condividere l'emendamento governativo entro la prossima settimana. Sulla base dell'emendamento, approvare la nota tecnica nella prossima riunione della CTFS e poi approvare il decreto di riparto delle risorse in una seduta della CTFS che si terrà a gennaio. In questo modo, i tempi sono rispettati e gli enti hanno la certezza delle risorse in entrata. Inoltre, ritiene che il decreto dovrebbe assegnare risorse per due anni e quindi rivedere capacità fiscali e fabbisogni standard ogni due anni. Infine, fa presente che i dati relativi al gettito dei tributi destano preoccupazione perché il trend, in particolare della RCA auto, è in diminuzione ed occorrerà valutare questa tendenza prodotta dalla pandemia.

Il **Presidente** chiede ai componenti della Commissione, in merito alla questione delle approvazioni della CTFS e del passaggio in Conferenza Stato-Città, se si è d'accordo a procedere secondo la proposta del dott. Antonelli e cioè di approvare in Commissione, entro il 14 dicembre, una nota relativa al meccanismo di riparto dei fondi, attendere la definizione della norma per giungere all'approvazione definitiva a gennaio. La Commissione accoglie la proposta.

Il **Presidente** passa al punto successivo all'odg relativo al riparto del fondo di solidarietà comunale per i comuni delle RSO e chiede ai rappresentanti del ministero dell'interno di illustrare la situazione.

Il **dott. D'angelo** rappresenta che è stato fatto circolare un foglio di riparto tra i membri della Commissione elaborato dal dott. Carotenuto del DF sulla base dei vettori aggiuntivi aggiornati con le proiezioni 2022. Se in Commissione si trova un accordo sui dati, anche se si faranno delle modifiche nelle percentuali per correggere i 300milioni legati al DL 95/2012, per il Ministero dell'Interno non ci sono problemi.

Il **dott. Colaianni** aggiunge che, per fare l'elaborazione definitiva, occorre conoscere le eventuali norme che saranno inserite in legge di bilancio.

Il **dott. Ferri** rappresenta che sui dati non ci sono problemi di impianto, ma su un aspetto collegato alle modalità di riparto dei 300milioni della quota relativa al DL 66/2014. Si punta ad un riparto che mantenga due vincoli e, cioè, che assicuri non meno del FSC dell'anno precedente e non meno della quota del DL 66/2014. Il problema si presenta in quanto quest'anno per effetto degli interventi di tipo perequativo che sono stati fatti, unitamente al venir meno dei 25 milioni di correttivo, si producono 170 milioni di segno negativo e 170 milioni di segno positivo. Per il dott. Ferri l'operazione è difficilmente

raggiungibile. ANCI ha chiesto nella manovra di bilancio il reintegro per 30 milioni della quota di correttivo interno al FSC.

Il **Presidente** ritiene che i criteri di riparto debbano essere descritti in sede di CTFS.

Il **dott. D'Angelo** descrive la proposta di riparto affermando che essa è fondata sugli stessi criteri utilizzati per l'anno 2021, variando eventualmente la percentuale di riparto se vengono ritenuti necessari dei correttivi.

Il **dott. Carotenuto** rappresenta che il riparto replica i criteri 2021 e quindi, a normativa vigente, non si tiene più conto del secondo correttivo e, nel riparto dei 300 milioni, il 60% della quota dei comuni delle RSO va a compensare le differenze negative del Fondo 2022- 2021 e il 40% effettua una compensazione in proporzione al taglio del DL 66. Lo scorso anno le percentuali erano del 36% di compensazione delle differenze negative e il 64% in proporzione al taglio. Non essendoci più il secondo correttivo la quota dei 300 milioni che va a compensare le differenze negative si incrementa. L'altra differenza è dovuta al fatto che lo scorso anno il riparto dei 200 milioni avveniva a valle e veniva inserito il contributo per il settore sociale che, in parte, attenuava di suo le differenze negative 2021-2020. Quest'anno l'integrazione per il sociale è minore rispetto al 2021, primo anno d'integrazione. Questo fa sì che se si vogliono utilizzare i 300 milioni al fine di pareggiare le differenze negative tra 2022 e 2021, il 60% deve essere destinato a tale finalità. Se fosse reinserito il secondo correttivo, il riparto dei 300 milioni sarebbe differente ma su questo è necessario il parere di IFEL. Sarà una scelta politica se attendere la legge di bilancio per eventuali modifiche, oppure procedere al riparto a legislazione vigente in cui non c'è un secondo correttivo ed eventuali ulteriori integrazioni.

Sembra di capire che la proposta emendativa di ANCI prevede un secondo correttivo ma con finanziamento a carico dello Stato e senza utilizzare i fondi destinati alle fusioni dal 2022.

Il **Dott. Ferri** precisa che è previsto un emendamento finale di aumento dei fondi mancanti per mantenere lo status quo. Si sta cercando comunque di arrivare ad una soluzione tecnica in cui nessuno perda sul ristoro del DL 66 e nel FSC rispetto all'anno precedente.

Il **Presidente** ricorda che i comuni che perdono sono comunque un gruppo limitato, essendo i comuni che hanno risorse in eccesso rispetto ai fabbisogni. Il punto è che su questo aspetto occorre fare ancora un approfondimento tecnico e bisogna stabilire i tempi necessari per dare un parere su una proposta definitiva da portare alla CTFS fissata per il 14 dicembre alle ore 15.

La **dott.ssa Castronovo** afferma che il passaggio in conferenza stato città deve essere immediatamente successivo e chiede di modificare la data della CTFS per consentire la coordinazione necessaria.

Il **Presidente** anticipa allora la CTFS al 13 dicembre alle ore 15.

Il **dott. Stradiotto** interviene per porre la tematica relativa al prossimo questionario basato sui dati del 2020, l'anno della pandemia. In sede di CTFS si dovrà decidere se utilizzare questo anno così particolare per la definizione dei fabbisogni oppure passare direttamente all'anno successivo e quindi attendere il tempo necessario per avere i dati 2021. La soluzione proposta dal dott. Stradiotto sarebbe quella di ritardare la somministrazione del questionario a dopo la scadenza della data per l'approvazione del rendiconto 2021, in questo modo sarebbe possibile somministrare un questionario che chieda i dati sia i dati del 2020 che del 2021. Il questionario sui dati del 2020 verrebbe alleggerito di una serie di informazioni non necessarie.

Per il **Presidente** questa è una questione molto importante e ritiene che uno sforzo per cercare di raccogliere i dati relativi al 2020 vada comunque fatto. Ad oggi, ci si sta rendendo conto che il ritorno ad un eventuale normalità sembra più lungo del previsto e probabilmente ci sarà una nuova normalità con un impatto significativo anche sulla finanza pubblica e quindi avere a disposizione i dati del 2020 sarà necessario per la definizione dei fabbisogni futuri ma non nella modalità meccanica di aggiornamento a metodologia invariata. Avere a disposizione i dati 2020 sarà probabilmente importante per revisioni che accolgono tendenze strutturali. Lo sforzo dovrebbe essere quello di cercare di ridurre al minimo i dati 2020 da richiedere agli enti, semplificando in tal senso i questionari da sottoporre ai comuni. Per definire invece i fabbisogni su un orizzonte più breve dovrebbe essere soddisfatta anche l'esigenza di anticipare la raccolta dei dati per il 2021. Per soddisfare entrambe le esigenze sarà necessario semplificare i questionari, e già si sta facendo, per il settore sociale, il lavoro di prendere le informazioni già presenti in altre rilevazioni. Inoltre, il Presidente propone di fare nelle prossime settimane un lavoro di approfondimento tecnico per verificare se sia possibile immaginare dei questionari più leggeri, almeno per il 2020, per non sovraccaricare gli enti di incombenze che non sono strettamente necessarie alla definizione dei prossimi fabbisogni standard. La strategia che verrà concordata potrà essere discussa nella prossima CTFS.

Il **dott. Ferri** ritiene che si debba ragionare in termini di un questionario unico e quindi, se si è in grado, lavorare sul questionario 2020-2021 a partire da luglio 2022. Fermo restando il lavoro di alleggerimento basato sull'utilizzo di dati ufficiali ben sostitutivi per cercare di ridurre l'aggravio amministrativo degli enti.

Il **Presidente** rappresenta che sarà importante andare nel senso di raccogliere i dati da altre fonti in modo da alleggerire le richieste che verranno fatte ai comuni, chiede quindi ai rappresentanti di SOSE ed IFEL di confrontarsi sulla questione per verificare la possibilità d'impostare un questionario unificato 2020-2021 e anticipato rispetto alla scadenza naturale 2021 che soddisfi l'esigenza sia di avere rapidamente i dati

2021 per il lavoro routinario sui fabbisogni ed allo stesso tempo i dati essenziali del 2020 che possono essere utili a cogliere variazioni strutturali. Il Presidente chiude la seduta odierna alle ore 17.