

Federalismo fiscale

10 gennaio 2023

Come evidenziato nell'ultima [Relazione della Commissione Parlamentare per l'attuazione del Federalismo fiscale](#), approvata il 15 dicembre 2021, l'attuazione della legge delega n.42 del 2009 sul federalismo fiscale è avvenuta solo in parte, in quanto il processo volto alla compiuta affermazione dei principi del federalismo fiscale è stato caratterizzato da ritardi, incertezze, soluzioni parziali e reiterati differimenti. In particolare, la fiscalizzazione dei trasferimenti, diretta a superare il meccanismo della finanza derivata, è stata concretamente realizzata solo per il comparto comunale; la perequazione delle risorse basata sui fabbisogni e sulle capacità fiscali è stata avviata esclusivamente per i comuni delle regioni a statuto ordinario; la perequazione infrastrutturale e il percorso di convergenza ai livelli essenziali delle prestazioni (LEP) fanno registrare perduranti inadempienze.

Passi avanti significativi nella definizione dei LEP in ambito sociale, tuttavia, sono stati compiuti con le due ultime leggi di bilancio, che hanno stanziato specifiche risorse, nell'ambito del Fondo di solidarietà comunale, finalizzate al raggiungimento di obiettivi di servizio nei settori degli asili nido e dei servizi sociali.

Infine, il PNRR prevede la riforma del quadro fiscale subnazionale, che consiste nel completamento del federalismo fiscale previsto dalla legge n. 42 del 2009, con l'obiettivo di migliorare la trasparenza delle relazioni fiscali tra i diversi livelli di governo, assegnare le risorse alle amministrazioni subnazionali sulla base di criteri oggettivi e incentivare un uso efficiente delle risorse. La riforma, da completare entro il primo trimestre del 2026, dovrà definire, in particolare, i parametri applicabili e attuare il federalismo fiscale per le regioni a statuto ordinario e per le province e le città metropolitane.

L'assetto dei rapporti economico-finanziari tra lo Stato e le autonomie territoriali

L'assetto dei rapporti economico-finanziari tra lo Stato e le autonomie territoriali delineato dalla **legge n. 42 del 2009** (legge delega sul federalismo fiscale) è incentrato sul **superamento del sistema di finanza derivata** e sull'attribuzione di una maggiore autonomia di entrata e di spesa agli enti decentrati, nel rispetto dei principi di solidarietà, riequilibrio territoriale e coesione sociale sottesi al nostro sistema costituzionale. A tal fine, la legge stabilisce in modo puntuale la struttura fondamentale delle entrate di regioni ed enti locali, definisce i principi regolatori dell'assegnazione di risorse perequative agli enti dotati di minori capacità di autofinanziamento e delinea gli strumenti attraverso cui garantire il coordinamento fra i diversi livelli di governo in materia di finanza pubblica.

Nel definire i principi fondamentali del sistema di finanziamento delle autonomie territoriali, la legge distingue le **spese che investono i diritti fondamentali di cittadinanza**, quali sanità, assistenza, istruzione e le **spese inerenti le funzioni fondamentali degli enti locali - per le quali si prevede l'integrale copertura dei fabbisogni finanziari** - rispetto a quelle che, invece, vengono affidate in misura maggiore al finanziamento con gli strumenti propri della autonomia tributaria, per le quali si prevede inoltre una perequazione delle capacità fiscali, ossia un finanziamento delle funzioni che tiene conto dei livelli di ricchezza differenziati dei territori.

Per le funzioni concernenti i diritti civili e sociali spetta allo Stato definire i livelli essenziali delle prestazioni (LEP) che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale in condizione di efficienza e di appropriatezza: ad essi sono associati i fabbisogni standard necessari ad assicurare tali prestazioni. Le altre funzioni o tipologie di spese decentrate sono invece finanziate secondo un modello di perequazione delle capacità fiscali, con un tendenziale avvicinamento delle risorse a disposizione dei diversi territori, senza tuttavia alterare l'ordine delle rispettive capacità fiscali.

Per quanto riguarda le modalità di finanziamento delle funzioni, si afferma, quale principio generale, che il normale esercizio di esse dovrà essere finanziato dalle risorse derivanti dai tributi e dalle entrate proprie di regioni ed enti locali, dalle compartecipazioni al gettito di tributi erariali e dal fondo perequativo.

La legge delega sul federalismo e la sua attuazione

La legge n. 42 del 2009 (c.d. legge delega sul federalismo fiscale) ha trovato attuazione mediante l'emanazione di decreti legislativi negli anni 2010-2012. Tali decreti hanno riguardato: l'armonizzazione dei sistemi contabili degli enti territoriali (D.Lgs. n. 118 del 2011 e D.Lgs. n. 126 del 2014); la determinazione dei costi e dei fabbisogni standard (D.Lgs. n. 216 del 2010); il federalismo fiscale municipale (D.Lgs. n. 23 del 2011); il federalismo demaniale (D.Lgs. n. 85 del 2010); l'ordinamento di Roma Capitale (D.Lgs. n. 156 del 2010 e D.Lgs. n. 61 del 2012); i costi e i fabbisogni standard nel settore sanitario (D.Lgs. n. 68 del 2011); interventi speciali per la rimozione degli squilibri economici e sociali (D.Lgs. n. 88 del 2011); meccanismi sanzionatori e premiali (D.Lgs. n. 149 del 2011).

In attuazione di quanto previsto dalla legge, il quadro attuativo del federalismo fiscale è esposto nella [Relazione semestrale](#) sull'attuazione della legge delega, approvata dalla **Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale** ([qui](#) le relazioni pubblicate).

I fabbisogni standard e le capacità fiscali

I fabbisogni standard

I fabbisogni standard, introdotti con il [decreto legislativo 26 novembre 2010, n. 216](#), rappresentano le reali necessità finanziarie di un ente locale in base alle sue caratteristiche territoriali e agli aspetti socio-demografici della popolazione residente. I fabbisogni standard, congiuntamente alle capacità fiscali, costituiscono i parametri sulla base dei quali è ripartita una crescente quota perequativa del [Fondo di solidarietà comunale](#). Nel 2030 la componente del Fondo di solidarietà comunale perequabile sarà integralmente ripartita sulla base della **differenza tra fabbisogni standard e capacità fiscali**; in tal modo, sarà eliminato il vincolo alla perequazione basato sulle risorse storiche.

Il D.Lgs. n. 216 del 2010 prevede che i fabbisogni standard siano calcolati relativamente alle seguenti funzioni fondamentali dei **comuni delle regioni a statuto ordinario**: funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo; funzioni di polizia locale; funzioni di istruzione pubblica; funzioni nel campo della viabilità e dei trasporti; funzioni riguardanti la gestione del territorio e dell'ambiente; funzioni nel settore sociale. Per le province si tratta delle funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo, di istruzione pubblica, ivi compresa l'edilizia scolastica, del campo dei trasporti della gestione del territorio, della tutela ambientale, dello sviluppo economico relativamente ai servizi del mercato del lavoro. I fabbisogni standard sono sottoposti a monitoraggio e rideterminati, non oltre il terzo anno successivo alla loro precedente adozione, al fine di garantire continuità ed efficacia al processo di efficientamento dei servizi locali (articolo 7 del D.Lgs. n. 216 del 2010).

La [Commissione tecnica per i fabbisogni standard](#) (CTFS) agisce come organo tecnico collegiale con l'obiettivo principale di validare la metodologia da utilizzare per l'individuazione dei fabbisogni standard. Il parere parlamentare sui relativi schemi di D.P.C.M. è necessario nel caso in cui siano apportate modifiche alla nota metodologica, mentre non è richiesto nel caso di mero aggiornamento dei fabbisogni standard (legge n. 208 del 2015, articolo 1, commi da 29 a 34).

Nel corso della XVIII Legislatura i fabbisogni standard dei **comuni** sono stati aggiornati, a metodologie invariate, con il [D.P.C.M. 22 dicembre 2017](#) e con il [D.P.C.M. 18 aprile 2019](#). Il [D.P.C.M. 5 marzo 2020](#) ha aggiornato i fabbisogni standard per il servizio degli Asili nido e la funzione del Trasporto pubblico locale. Con il [D.P.C.M. 11 dicembre 2020](#) è stata aggiornata la metodologia di calcolo dei fabbisogni standard relativi al servizio di smaltimento rifiuti dei comuni delle regioni a statuto ordinario. Il [D.P.C.M. 27 luglio 2021](#) ha aggiornato i fabbisogni standard utilizzati per calcolare i coefficienti di riparto del Fondo di solidarietà comunale per il 2021, provvedendo alla revisione della metodologia di calcolo relativamente alle due funzioni Viabilità e territorio e Settore sociale, al netto dei servizi per asili nido. Da ultimo il [D.P.C.M. 16 maggio 2022](#) ha aggiornato i fabbisogni standard utilizzati per calcolare i coefficienti di riparto del Fondo di solidarietà comunale per il 2022, provvedendo alla revisione della metodologia di calcolo relativamente al servizio Asili nido ([A.G. n. 363](#)).

Per quanto riguarda le **province** e le **città metropolitane**, con il [D.P.C.M. 21 luglio 2017](#) sono state adottate la nota metodologica e i coefficienti di riparto dei fabbisogni standard delle province e delle città metropolitane, relativi alle funzioni fondamentali come ridefinite dalla legge 7 aprile 2014, n. 56, che ha modificato il ruolo e l'organizzazione delle province e delle città metropolitane. I fabbisogni standard delle province e delle città metropolitane delle regioni a statuto ordinario sono stati successivamente **aggiornati**, a metodologia invariata, con il [D.P.C.M. 22 febbraio 2018](#). In vista del **nuovo sistema di finanziamento** del comparto provinciale, introdotto dalla legge di bilancio per il 2021 e integrato dalla legge di bilancio per il 2022, la CTFS ha approvato nella seduta del 2 novembre 2021 la [nota metodologica](#) per la determinazione dei fabbisogni standard per le province e le città metropolitane. Inoltre, la CTFS ha approvato il 18 gennaio 2022 la [modalità di riparto dei fondi e del concorso alla finanza pubblica](#) per province e per città metropolitane delle regioni a statuto ordinario per il triennio 2022-2024, sulla base di quanto definito nelle citate leggi di bilancio.

Per quanto riguarda le **regioni**, si registra la perdurante mancata individuazione dei fabbisogni standard regionali che consentirebbero l'avvio di un processo verso il superamento di un finanziamento delle Regioni ancorato alla spesa storica. A ostacolare l'attuazione del federalismo regionale vi è anche la mancata definizione dei LEP e dei relativi fabbisogni standard nei settori extra-sanitari: assistenza, istruzione, trasporto pubblico locale. Si ricorda, peraltro, che il decreto-legge n. 50 del 2017 (articolo 24) ha previsto la predisposizione, da parte della Commissione tecnica per i fabbisogni standard, delle metodologie per la determinazione dei fabbisogni e delle capacità fiscali standard delle regioni a statuto ordinario, nelle materie diverse dalla sanità, anche al fine della ripartizione del concorso alla finanza pubblica stabilito dalle disposizioni vigenti a carico delle regioni medesime. Si ricorda, infine, che il completamento del federalismo fiscale per le regioni e per le province costituisce uno specifico traguardo del PNRR da attuare entro il primo semestre del 2026 (Riforma del quadro fiscale subnazionale, R.1.14).

Per una panoramica dettagliata dei dati raccolti ed elaborati per la definizione dei fabbisogni standard si consiglia la consultazione del portale [OpenCivitas](#) sviluppato da SOSE e dal Ministero dell'Economia e delle Finanze a partire dal 2014.

Le capacità fiscali

Nel definire i principi fondamentali del sistema di finanziamento delle autonomie territoriali, la legge delega n. 42 del 2009 prevede che **per le funzioni degli enti locali diverse da quelle fondamentali** le necessità di spesa devono essere finanziate secondo un **modello di perequazione delle capacità fiscali**, che dovrebbe concretizzarsi in un tendenziale avvicinamento delle risorse a disposizione dei diversi territori, senza tuttavia alterare l'ordine delle rispettive capacità fiscali. La legge delega evidenzia come debba essere garantita la trasparenza delle diverse capacità fiscali e delle risorse complessive per abitante prima e dopo la perequazione, in modo da salvaguardare il principio dell'ordine della graduatoria delle capacità fiscali e la sua eventuale modifica a seguito dell'evoluzione del quadro economico territoriale. La capacità fiscale, in sintesi, rappresenta **il gettito potenziale da entrate proprie di un territorio, date la base imponibile e l'aliquota legale**.

La nota metodologica e la stima delle capacità fiscali dei comuni, delle province e delle città metropolitane sono approvate con un decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, previa intesa in sede di Conferenza Stato-città ed autonomie locali, da trasmettere alle Camere per il parere sia della Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale che delle Commissioni competenti per materia. Le metodologie e le elaborazioni relative alla determinazione delle capacità fiscali, definite dal Dipartimento delle finanze del Ministero dell'economia e delle finanze, devono essere sottoposte alla Commissione tecnica per i fabbisogni standard, per la loro approvazione (articolo 57-quinquies del decreto-legge n. 124 del 2019). Nel caso in cui occorre solamente rideterminare le capacità fiscali al fine di tenere conto di eventuali mutamenti normativi, della variazione progressiva del tax gap e della variabilità dei dati assunti a riferimento (a parità di metodologia), si prevede la trasmissione dello schema di decreto alla Conferenza Stato-città e autonomie locali, al fine di acquisirne l'intesa; se questa non viene raggiunta entro trenta giorni si può comunque procedere all'emanazione del provvedimento con deliberazione motivata.

Per quanto riguarda i **comuni**, le componenti della capacità fiscale si riferiscono a due principali tipologie di entrata. Nella prima categoria (imposte e tasse) rientrano l'imposta municipale propria (Imu), l'addizionale comunale all'Irpef, nonché imposte e tasse minori. Nella seconda categoria rientrano le tariffe diverse da quella del servizio di raccolta e smaltimento rifiuti. La capacità fiscale standard comprende anche la componente relativa alle entrate per il servizio di raccolta e smaltimento rifiuti; tuttavia, ai fini del riparto del Fondo di solidarietà comunale, la componente rifiuti è neutralizzata, con l'inclusione della relativa voce sia

nei fabbisogni standard sia nella capacità fiscale con il medesimo peso. Con il [D.M. 16 novembre 2017](#) è stata adottata la **nota metodologica** attualmente vigente relativa alla procedura di calcolo. Successivamente la stima della capacità fiscale è stata aggiornata con i decreti [D.M. 30 ottobre 2018](#) e [D.M. 31 dicembre 2020](#). Con il [D.M.16 dicembre 2021](#) è stata adottata la **stima delle capacità fiscali 2022** per singolo comune delle regioni a statuto ordinario, a metodologia invariata. La capacità fiscale per i comuni considerati risulta pari a circa 25,9 miliardi di euro (Imu: circa 12 miliardi di euro; tax gap dell'Imu: circa 318 milioni di euro; addizionale comunale all'Irpef: circa 2,7 miliardi di euro; tassazione rifiuti: circa 6,8 miliardi di euro; capacità fiscale residuale: circa 4 miliardi di euro). Al netto della componente rifiuti, la capacità fiscale utilizzata (parzialmente) in perequazione risulta pari a 19,1 miliardi di euro. La capacità fiscale pro capite per il totale dei comuni delle regioni a statuto ordinario risulta pari a 515 euro.

Per quanto concerne **le province e le città metropolitane**, la Commissione tecnica per i fabbisogni standard ha intrapreso nel 2021, con l'ausilio del Dipartimento delle finanze del Ministero dell'economia e delle finanze, l'analisi del sistema delle entrate per giungere alla definizione delle capacità fiscali standard, anche nella prospettiva di permettere l'avvio dei nuovi Fondi previsti dal legislatore a partire dal 2022, con un sistema di riparto delle risorse secondo un nuovo meccanismo perequativo basato su fabbisogni standard e capacità fiscale. La stima della capacità fiscale delle province e delle città metropolitane delle regioni a statuto ordinario risulta pari a circa 3 miliardi di euro. Le componenti della capacità fiscale ad aliquota standard, ossia al netto dello sforzo fiscale, di province e città metropolitane sono le seguenti: IPT: 1,2 miliardi; Rc auto: 1,4 miliardi; tributo provinciale per le funzioni ambientali - TEFA: 258 milioni; entrate residuali: 93 milioni. La [nota metodologica](#) è stata approvata nel novembre 2021 dalla Commissione tecnica per i fabbisogni standard, ma il relativo decreto di adozione da parte del Ministro dell'economia e delle finanze non è stato pubblicato.

Per le **regioni a statuto ordinario**, l'articolo 24 del decreto-legge n. 50 del 2017 ha previsto la predisposizione, da parte della Commissione tecnica per i fabbisogni standard, delle metodologie per la determinazione delle capacità fiscali standard – oltre che dei fabbisogni – delle regioni a statuto ordinario nelle materie diverse dalla sanità. È stato altresì stabilito che i fabbisogni e le capacità fiscali standard (elaborate dal Dipartimento delle finanze) possono essere utilizzati per la ripartizione del concorso alla finanza pubblica a carico delle regioni medesime.

I Livelli essenziali delle prestazioni (LEP)

La Costituzione assegna alla legislazione esclusiva statale il compito di definire la determinazione dei **livelli essenziali delle prestazioni** (LEP) concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale (articolo 117, secondo comma, *lettera m*). Parimenti, lo Stato ha legislazione esclusiva nella definizione delle funzioni fondamentali di comuni, province e città metropolitane (articolo 117, secondo comma, *lettera p*). Per le **funzioni concernenti i diritti civili e sociali** spetta dunque allo Stato definire i livelli essenziali delle prestazioni che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale in condizione di efficienza e di appropriatezza; ad essi sono associati i fabbisogni standard necessari ad assicurare tali prestazioni. Le altre funzioni o tipologie di spese sono invece finanziate secondo un modello di perequazione delle capacità fiscali, che dovrebbe concretizzarsi in un tendenziale avvicinamento delle risorse a disposizione dei diversi territori, senza tuttavia alterare l'ordine delle rispettive capacità fiscali.

Uno dei principali fattori di criticità riscontrabili nel percorso attuativo della legge n. 42 del 2009 è costituito dall'assenza di una precisa individuazione dei livelli essenziali delle prestazioni nelle funzioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale. La Corte Costituzionale, da ultimo con la [sentenza n. 220 del 2021](#), ha stigmatizzato il perdurante ritardo dello Stato nella definizione dei LEP i quali indicano la soglia di spesa costituzionalmente necessaria per erogare le prestazioni sociali di natura fondamentale, nonché «il nucleo invalicabile di garanzie minime» per rendere effettivi tali diritti (si indicano, inoltre, sentenze n. 142 del 2021 e n. 62 del 2020). I LEP rappresentano un elemento imprescindibile per uno svolgimento leale e trasparente dei rapporti finanziari fra lo Stato e le autonomie territoriali e il ritardo nella loro definizione rappresenta un ostacolo non solo alla piena attuazione dell'autonomia finanziaria degli enti territoriali, ma anche al pieno superamento dei divari territoriali nel godimento delle prestazioni inerenti ai diritti sociali. L'adempimento di questo dovere dello Stato è giudicato dalla Corte particolarmente urgente anche in vista di un'equa ed efficiente allocazione delle risorse del Fondo nazionale complementare al PNRR (D.L. n. 59 del 2021).

Con specifico riguardo al **comparto comunale**, appare significativa l'individuazione di obiettivi di servizio, come tappa intermedia verso i livelli essenziali delle prestazioni, in relazione alle funzioni e ai servizi

considerati ai fini del riparto del Fondo di solidarietà comunale. In tal senso, un importante passo avanti è stato compiuto con le **leggi di bilancio per il 2021** (legge n. 178 del 2020, commi 791-794) e **per il 2022** (legge n. 234/2021, commi 172-174 e 563) che, nell'incrementare la dotazione del Fondo di solidarietà comunale per finanziare lo sviluppo dei **servizi sociali** comunali, il numero di posti disponibili negli **asili nido** e il numero degli **studenti disabili** a cui viene fornito il trasporto per raggiungere la sede scolastica, con peculiare attenzione ai comuni nei quali i predetti servizi denotano maggiori carenze, hanno definito nuovi i criteri e modalità di riparto delle quote incrementalmente del Fondo. Queste risorse incrementalmente rientrano nell'ambito del sistema di perequazione delle funzioni fondamentali di ambito sociale, e sono pertanto ripartite tra i comuni sulla base dei fabbisogni standard per le rispettive funzioni. Inoltre, al fine di garantire che le risorse aggiuntive si traducano in un incremento effettivo dei servizi, la legge ha previsto l'attivazione di un meccanismo di **monitoraggio** basato sull'identificazione di **obiettivi di servizio** da raggiungere e sul raggiungimento di determinati **livelli di servizi** offerti. Questo processo di standardizzazione dei livelli di servizio, ai fini della ripartizione delle risorse aggiuntive del Fondo di solidarietà comunale, costituisce una **tappa intermedia** verso la definizione dei LEP. Con il [D.P.C.M. 1 luglio 2021](#) sono stati individuati gli obiettivi di servizio di ciascun comune per l'anno 2021 e le modalità di monitoraggio per definire il livello dei servizi offerti e l'utilizzo delle risorse da destinare al finanziamento e allo sviluppo dei **servizi sociali**, sulla base di quanto previsto dal comma 792 della legge n. 178 del 2020. Con il [D.P.C.M. 13 ottobre 2022](#) sono stati stabiliti gli obiettivi di servizio per l'anno 2022 e le modalità di monitoraggio e rendicontazione delle risorse aggiuntive da destinare al finanziamento e allo sviluppo dei servizi sociali, sempre in base al comma 792 della legge n. 178 del 2020.

In assenza di LEP, infatti, la definizione dei **fabbisogni standard** si è finora basata sostanzialmente sui **livelli storici di copertura dei servizi**, sebbene, per alcune funzioni, il livello storico non sempre risulta coerente con la tutela dei diritti civili e sociali. Con l'individuazione degli obiettivi di servizio, per la prima volta dall'introduzione dei fabbisogni standard, è stato superato il vincolo della spesa storica complessiva della funzione sociale, stanziando risorse aggiuntive vincolate al raggiungimento degli obiettivi di servizio e compiendo un passo in avanti nel percorso di avvicinamento ai livelli essenziali delle prestazioni. Si ricorda, tra l'altro, al riguardo, che il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (**PNRR**) contempla la definizione del livello essenziale delle prestazioni per alcuni dei principali servizi alla persona, a partire dagli asili nido in modo da aumentare l'offerta delle prestazioni di educazione e cura della prima infanzia. Al riguardo nella Missione 4, Componente 1, Investimento 1.1, sono stanziati 4,6 miliardi di euro fino al 2026 per finanziare il Piano per asili nido e scuole dell'infanzia e servizi di educazione e cura per la prima infanzia.

Con la **legge di bilancio per il 2022** le **risorse aggiuntive** stanziato nell'ambito del Fondo di solidarietà comunale **sono state integrate** ed è stato individuato, per la prima volta, il **livello essenziale delle prestazioni** (LEP) per quanto riguarda la disponibilità dei posti negli **asili nido**: si prevede, infatti, che il numero dei posti nei servizi educativi per l'infanzia per i bambini compresi nella fascia di età da 3 a 36 mesi debba raggiungere, con un percorso graduale, un livello minimo garantito del 33 per cento su base locale entro il 2027, considerando anche il servizio privato. Le risorse previste per raggiungere tale obiettivo sono: 120 milioni nel 2022, 175 milioni nel 2023, 230 milioni nel 2024, 300 milioni nel 2025, 450 milioni nel 2026 e 1,1 miliardo a decorrere dal 2027 (legge n. 234 del 2021, commi 172-173). La CTFS nel marzo 2022 ha determinato per ciascun ente gli [obiettivi di servizio](#) per gli **asili nido** quali tappe di avvicinamento al LEP previsto per il 2027, ha ripartito le risorse stanziato per il 2022 ed ha stabilito le modalità di monitoraggio e rendicontazione degli obiettivi assegnati. Nella stessa legge è stato inserito il LEP anche con riguardo alla **presenza degli assistenti sociali nei servizi sociali comunali**: si prevede che entro il 2026 sia raggiunto un rapporto tra assistenti sociali impiegati nei servizi sociali territoriali e popolazione residente pari a 1 a 6.500 (commi 734-735). Gli obiettivi di incremento della percentuale di **studenti disabili trasportati** sono rimessi invece ad un successivo decreto ministeriale con il quale sono ripartite le risorse aggiuntive stanziato (comma 174). La CTFS il 22 marzo 2022 ha approvato per ciascun ente gli [obiettivi di servizio](#) per il **trasporto degli studenti con disabilità**, ha ripartito le risorse stanziato per il 2022 e ha stabilito le modalità di monitoraggio e rendicontazione degli obiettivi assegnati. Da ultimo la CTFS il 5 luglio 2022 ha approvato gli [obiettivi di servizio](#) per i **servizi sociali** e modalità di monitoraggio e di rendicontazione delle risorse aggiuntive per i comuni delle Regioni a statuto ordinario e il 15 luglio gli [obiettivi di servizio](#) per i **servizi sociali** e modalità di monitoraggio e di rendicontazione delle risorse aggiuntive **per i comuni della Regione siciliana e della Regione Sardegna** (comma 563 della legge di bilancio 2022). Con il [D.M. 8 agosto del 2022](#) sono stati definiti gli obiettivi di servizio, il riparto e le modalità di monitoraggio e rendicontazione del contributo di 44 milioni di euro per l'anno 2022 a valere sul Fondo di solidarietà

comunale destinato al finanziamento e allo sviluppo dei **servizi sociali comunali** svolti dai comuni della **Regione siciliana** e della **regione Sardegna** (comma 563 della legge n. 234 del 2021).

La legge di bilancio per il 2022 ha inoltre definito il contenuto dei **livelli essenziali delle prestazioni sociali**. Il comma 159 della legge n. 234/2021, in particolare, chiarisce che i livelli essenziali delle prestazioni sociali (LEPS) sono costituiti dagli interventi, dai servizi, dalle attività e dalle prestazioni integrate che la Repubblica assicura con carattere di universalità su tutto il territorio nazionale per garantire qualità della vita, pari opportunità, non discriminazione, prevenzione, eliminazione o riduzione delle condizioni di svantaggio e di vulnerabilità. I rinvii normativi all'interno del comma definiscono i LEPS e la platea a cui sono indirizzati. I LEPS sono realizzati dagli ambiti territoriali sociali (ATS), che costituiscono la sede necessaria nella quale programmare, coordinare, realizzare e gestire gli interventi, i servizi e le attività utili al raggiungimento dei LEPS medesimi. Nel quadro del federalismo fiscale è importante sottolineare che la definizione dei LEPS non si traduce necessariamente nella previsione di un livello di uniforme di servizi sia dal punto di vista delle modalità di erogazione che dal punto di vista del numero degli utenti. Una volta garantita la possibilità di accesso ai servizi, infatti, la partecipazione effettiva potrà variare in funzione delle preferenze e dei bisogni determinati dalle condizioni socio economiche di ogni singola realtà locale (sul punto si veda l'[Audizione](#) del 6 ottobre 2021 del Presidente della Commissione tecnica per i fabbisogni standard sullo stato di attuazione e sulle prospettive del federalismo fiscale, anche con riferimento ai relativi contenuti del Piano nazionale di ripresa e resilienza, Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale).

Il LEP e l'autonomia differenziata

La **legge di bilancio 2023** (commi 799-801 della legge n. 197 del 2022) disciplina un procedimento per l'**approvazione in tempi ravvicinati dei LEP** concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale (art. 117, secondo comma, lettera *m*), Cost.). Tale procedura è finalizzata all'attribuzione di forme e condizioni particolari di autonomia alle Regioni a statuto ordinario (c.d. **autonomia differenziata**, art. 116, terzo comma della Cost.), al superamento dei divari territoriali nel godimento delle prestazioni, alla garanzia di uno svolgimento leale e trasparente dei rapporti finanziari tra lo Stato e le autonomie territoriali, nonché all'equa ed efficiente allocazione delle risorse collegate al Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR).

A tal fine è istituita, presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, una **Cabina di regia per la determinazione dei LEP**, presieduta dal Presidente del Consiglio dei ministri e costituita da Ministri competenti nelle materie chiamate in causa, oltre che dai Presidenti della Conferenza delle regioni e delle province autonome, dell'UPI e dell'ANCI. Sono stabiliti, altresì, i compiti e gli obiettivi che la Cabina di regia è chiamata a conseguire, nonché le tempistiche di svolgimento delle attività ad essa affidate, le procedure di realizzazione di tali attività e le forme e modalità di interazione con le amministrazioni competenti nelle materie coinvolte e con la Commissione tecnica per i fabbisogni standard. Per l'ipotesi in cui la Cabina di regia non riesca a concludere le proprie attività nei termini stabiliti, si prevede la nomina di un **Commissario**. Sono disciplinate, infine, le procedure di predisposizione e adozione degli schemi di DPCM volti alla determinazione dei LEP e dei costi e fabbisogni standard nelle materie suscettibili di devoluzione alle Regioni ad autonomia ordinaria, ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione.

In particolare il comma 793 dispone che la Cabina di regia **entro i primi sei mesi del 2023**: effettua una ricognizione della normativa statale e delle funzioni esercitate dallo Stato e dalle regioni a statuto ordinario in ognuna delle materie di cui all'articolo 116, terzo comma, Cost.; effettua una ricognizione della spesa storica a carattere permanente dell'ultimo triennio, sostenuta dallo Stato in ciascuna regione per ciascuna materia e per ciascuna funzione esercitata dallo Stato; individua, con il supporto delle amministrazioni competenti, le materie o gli ambiti di materie che sono riferibili ai LEP, sulla base delle ipotesi tecniche formulate dalla Commissione tecnica per i fabbisogni standard; determina i LEP, sulla base delle ipotesi tecniche formulate dalla Commissione tecnica per i fabbisogni standard (con l'ausilio della SOSE, dell'ISTAT e del Cinsedo), assicurando la corretta determinazione degli oneri e dei relativi mezzi di copertura, e, comunque, nell'ambito degli stanziamenti di bilancio a legislazione vigente.

Il comma 795 prevede che **entro sei mesi dalla conclusione delle attività** individuate dal comma 793, la Cabina di regia predisponga **uno o più schemi di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri** con cui sono determinati, anche distintamente, i LEP e i correlati costi e fabbisogni standard nelle materie di cui all'articolo 116, terzo comma, della Costituzione.