

COMMISSIONE TECNICA PER I FABBISOGNI STANDARD

VERBALE N. 9

Il giorno 28 del mese di giugno dell'anno 2016 alle ore 9,40 presso la sala dei Ragionieri del Ministero dell'Economia e delle Finanze, si è riunita in seguito a regolare convocazione la Commissione Tecnica per i fabbisogni standard di cui al d.lgs.n. 216/2010, istituita con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 23 febbraio 2016.

Sono presenti i seguenti membri effettivi della Commissione Tecnica: Prof. Luigi Marattin (Presidente, designato dal Presidente del Consiglio dei Ministri) cons. Luigi Fiorentino (PCM), dott. Andrea Ferri (IFEL) , dott.ssa Maria Teresa Monteduro, dott. Salvatore Bilardo e dott. Rocco Aprile (MEF), dott. Giancarlo Verde (MinInterno) e dott. Antonello Turturiello (Regione Lombardia) Sono presenti i seguenti membri supplenti: dott.ssa Minzyuk Larysa (IFEL) e dott. Marco Manzo (Dipartimento Finanze), dott. Gian Paolo Oneto (ISTAT) . Sono altresì presenti i seguenti esperti esterni: dott. Roberto Dispotico, dott.ssa Cristina Equizzi, dott.ssa Nicoletta Giudice, dott. Francesco Porcelli e dott. Marco Stradiotto (SOSE) e dott. Cesare Vignocchi (IFEL). Sono presenti inoltre la dott.ssa Sonia Caffù, il dott. Costanzo D'Ascenzo e la dott.ssa Anna Maria Ustino (MEF).

Aprire la seduta il Presidente della Commissione tecnica, prof. Marattin, introducendo l'argomento della seduta odierna, ovvero la metodologia da adottare per la stima del fabbisogno del trasporto pubblico locale e dei servizi sociali, e passando subito la parola al dott. Porcelli per l'esposizione delle relative slide. Il dottr. Porcelli presenta la dott.ssa Lo Giudice, che si occupa per SOSE del Trasporto Pubblico Locale, e passa a spiegare come la nuova metodologia si prefigge lo scopo di passare da funzioni di spesa a funzione di costo, o quanto meno di efficientare sensibilmente la funzione originaria (il fabbisogno standard del TPL definito come una funzione di spesa selettiva).

In particolare, il dott. Porcelli spiega che per il TPL si riscontrano problemi per la misurazione dell'output in quanto, sebbene i parametri siano oggettivi (km. percorsi/passeggeri trasportati) per molti comuni questi dati non sono stati forniti correttamente attraverso il questionario rendendo difficile la possibilità di calcolare il fabbisogno standard sulla base dell'output erogato. L'ipotesi della funzione di costo puro, quindi, è apparsa francamente impraticabile in quanto implica necessariamente un contributo delle Regioni per avere una misurazione precisa condivisibile dell'output. Per ovviare a tale inconveniente e dare maggior peso all'output si è pensato con IFEL di rinnovare la funzione di spesa estendendola non più a tutti i comuni delle regioni a statuto ordinario ma soltanto a quelli che presentano una spesa storica maggiore di zero.

Inoltre si propone di apportare una modifica importante alla funzione di spesa, introducendo una variabile dummy per individuare la presenza del servizio (valore =1 se il servizio è attivo assieme ai fattori di domanda (densità abitativa, popolazione, reddito, tempo medio di percorrenza, presenza di studenti e di popolazione anziana). Ai suddetti fattori di domanda se ne potrebbero aggiungere altri, come la presenza di turisti, stranieri, pendolari interni/esterni al Comune, altitudine, Comune capoluogo sì/no etc. La vera novità è però la dummy che identifica la presenza del servizio

Anche per quanto riguarda i Servizi sociali, la possibilità di stimare una funzione di costo puro è resa non fattibile dalla scarsa precisione dell'output rilevato con il questionario, per questo motivo in analogia con il modello proposto per il settore del Trasporto pubblico locale si andrà a modificare la

funzione di spesa introducendo una o più dummy al fine di identificare la presenza del servizio sulla base degli utenti serviti per target o area d'intervento, prevedendo valore zero per i Comuni che hanno evidenziato l'assenza del servizio oppure non hanno risposto al questionario. Nella funzione permarranno i classici fattori di domanda come la presenza di anziani, donne lavoratrici o soggetti con handicap; si potrebbe aggiungere ai fattori di domanda il numero medio dei componenti il nucleo familiare, il numero di prestazioni pensionistiche, la popolazione per stato civile

Occorrerebbe avere indici BES a livello Comunale per poter costruire un indice di deprivazione che nella precedente metodologia è stato costruito partendo da dati acquisiti dal redditometro ora non più aggiornabili all'annualità 2013, a tal fine si richiede la collaborazione di ISTAT. Entrando nel merito della dummy volte ad identificare la presenza del servizio si è tentato di introdurre il dummy del servizio per target (disabili, immigrati, anziani, malati mentali,) e dummy del servizio per aree d'intervento (interventi effettuati e servizi garantiti). Per i servizi sociali, va evidenziato che comunque vi sono per i Comuni obblighi per legge ad erogare dei servizi (ad es. assistenza ai disabili e ai minori) e dunque anche in assenza di spesa storica vanno presi in considerazione tutti i Comuni nella fase di calcolo del fabbisogno standard sulla base degli indicatori di domanda. A questo punto il dott. Porcelli passa la parola al dott. Stradiotto per illustrare l'attività relativa alla stesura del nuovo questionario e alla possibilità di renderlo più snello possibile se vi fosse la possibilità di accedere ai dati a disposizione dell'ISTAT e dell'osservatorio del Trasporto pubblico locale presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti. nuovi modelli che sono stati definiti.

Il dott. Stradiotto spiega che ha avuto luogo l'incontro SOSE- IFEL-ISTAT, suggerito nella precedente CTFS da Presidente Marattin. Nel corso di quell'incontro, è emersa una grande disponibilità da parte dell'Istituto di statistica a collaborare fattivamente al fine di fornire alcuni dati relativi ai servizi sociali, è altresì emersa la necessità di un accordo tra ISTAT e SOSE con la regia di RGS al fine di definire il quadro di collaborazione per poter utilizzare tutti i dati disponibili relativamente alla funzione sociale. Il Dott. Stradiotto conclude l'intervento ricordando che in accordo con IFEL si è chiuso il nuovo questionario e ringraziando, con l'occasione, la dott.ssa Caffù per l'impegno che ha consentito di ottenere importanti informazioni sul TPL e il dott. Oneto per la grande disponibilità dimostrata. Il dott. Stradiotto rappresenta l'opportunità che il Presidente della Commissione tecnica, prof. Marattin, intervenga al fine di dare maggior peso alle richieste di accesso ai dati da parte di SOSE presso l'osservatorio per il TPL e il Presidente conferma la propria disponibilità in merito.

Il dott. Turturiello chiede spiegazioni sulla spesa per TPL e il dott. Stradiotto risponde che la situazione non è del tutto omogenea, in quanto in Emilia Romagna, ad es., la spesa non passa dal Comune in quanto il flusso finanziario va direttamente dalla Regione all'Agenzia per il TPL, e ciò è rilevante in quanto incide sull'entità della spesa destinata al TPL e questo potrebbe creare un effetto distorsivo se non adeguatamente mappato. Ribadisce che è per questo motivo che il monitoraggio fatto dall'osservatorio per il TPL risulta utile, proprio per mappare quella parte di spesa, destinata al TPL, che non transita per i bilanci comunali.

Il prof. Marattin interviene dicendo che occorre, evidentemente, abbandonare ogni velleità di applicare una funzione di costo ai servizi sociali andando, verso una funzione di spesa maggiormente centrata sull'output. Chiede pertanto al dott. Stradiotto di fare il punto della situazione indicando cosa manca e quali enti possono fornire le informazioni ancora carenti, così da poter intervenire in prima persona per ottenere i dati necessari. Ciò premesso, il Presidente apre la discussione e il dott. Aprile chiede la parola, partendo dai servizi sociali, per i quali la raccolta dati è iniziata dal 2003 -2004 e pertanto vi è

disponibilità di una significativa serie storica. Ciò in quanto le Regioni validano i dati dei Comuni prima di trasferirli all'ISTAT e poi l'ISTAT a sua volta effettua la validazione finale. Il dott. Aprile sottolinea come la base dati debba essere accessibile e condivisa dal punto di vista metodologico, e la presenza di una indagine consolidata e di una serie storica anche sulle forme associative consente valutazioni più robuste avendo a disposizione la ricognizione dell'evoluzione nel corso del tempo. I dati relativi ad un dato anno vengono verificati prima della pubblicazione e occorrono circa 3 anni prima che vengano rilasciati in via definitiva.

E' importante stabilire cosa rilevare, aree di utenza o funzioni, in quanto le aree delle prestazioni a livello locale sono le più svariate (ad es., una casa di riposo per anziani può essere gestita direttamente dal Comune oppure data in gestione o erogare un contributo). La comparazione deve essere significativa ma la modalità prescinde dal raggiungimento del risultato, una eventuale funzione di spesa andrebbe dunque fatta per aree d'intervento. L'indagine nella sua impostazione contiene già queste distinzioni (cosa si eroga e le modalità seguite per l'erogazione) e l'ISTAT è senz'altro il maggior fornitore di dati, dunque è auspicabile l'utilizzo dei dati presenti sul PSN (Piano Statistico Nazionale)

In merito, il dott. Marattin chiede l'esito dell'incontro con ISTAT e il dott. Oneto, chiarendo che parla in rappresentanza di strutture che non gestisce direttamente, spiega che l'indagine ha subito dei ritardi dovuti a problemi di risorse ma che comunque per ottobre dovrebbero essere disponibili i dati del 2013. In futuro si potrà cercare di accorciare i tempi ma un'indagine di tale dettaglio, per avere risultati affidabili non può probabilmente fornire i risultati molto prima di 24 mesi dalla fine dell'anno di riferimento.

SOSE ha fatto richiesta formale dei dati al direttore del Dipartimento della produzione statistica dell'Istat a firma del nuovo Direttore Vieri Ceriani ma al momento vi è possibilità di una fornitura parziale relativa al 2012. Il dott. Oneto auspica un tavolo tecnico con RGS ma esprime qualche dubbio sulla necessità di coinvolgere le Regioni; inoltre, indica che per il breve/medio termine occorre ragionare per evitare di operare in maniera sovrapposta con SOSE. Occorre perfezionare la collaborazione, in quanto sottoporre gli Enti locali a adempimenti sovrapposti oltre a non essere efficiente, ingenera confusione e abbassa la collaborazione dei rispondenti.

Viene poi sollevato dal dott. Aprile il problema della possibilità di utilizzare dati non ancora completamente diffusi, in effetti l'ISTAT talvolta lo fa ma esclusivamente con Enti ricompresi nel SISTAN; Aprile aggiunge che il ruolo delle Regioni è fondamentale perché queste hanno competenza specifica nella programmazione, pertanto ciò che si rileva e come si rileva viene stabilito dalle Regioni mentre RGS trasferisce i dati acquisiti a sistema all'ISTAT e qualunque soggetto istituzionale può disporre di questi dati. Si tratta di un'indagine censuaria che copre tutti i Comuni e pertanto non è possibile scartare i Comuni che presentano dati anomali, inoltre l'indagine deve essere rigorosa e condivisa.

Il dott. Bilardo interviene chiedendo chiarimenti su un punto: si può attingere ai dati solo quando questi sono stati "bollinati" dall'ISTAT? Finora sono stati utilizzati per i fabbisogni standard i dati prodotti da SOSE, i quali, ancorché prodotti in modo corretto, non sono stati certo "bollinati" dall'ISTAT. Quindi anche i dati presenti nella banca dati della PA dovrebbero essere validati dall'ISTAT? Questo non è possibile, quindi i dati disponibili debbono poter essere utilizzati anche prima dell'OK dell'ISTAT, poiché in caso contrario la banca dati della PA non funzionerebbe.

Il dott. Aprile dice che non bisogna confondere i piani, poiché qui si parla di un'indagine e non di dati contabili di bilancio, occorre immaginare un'acquisizione più efficiente che eviti le sovrapposizioni.

Il dott. Bilardo replica osservando che SOSE per legge somministra questionari ai Comuni e se questi non rispondono non prendono nemmeno un euro dal Ministero dell'Interno, e si tratta di una norma successiva a quella richiamata dal dott. Aprile, il quale precisa, però, che la norma sul sistema statistico è norma speciale.

Il Presidente Marattin auspica un incontro nei prossimi giorni che chiarisca le modalità da seguire per l'indagine sui servizi sociali.

Il dott. Stradiotto afferma che SOSE vorrebbe chiedere ai Comuni meno cose che sia possibile per non creare appesantimenti, ricorda anche che in alcuni casi la sanzione, che prevede di tagliare i trasferimenti ai Comuni che non rispondono al questionario, non "morde" in quanto i Comuni che non rispondono ai questionari generalmente non hanno problemi di risorse. In effetti il questionario precedentemente somministrato era molto pesante, adesso è sensibilmente più snello e ci dovrebbero quindi essere molte più risposte. Uno dei problemi più importanti è quello dei dati fiscali, che non fornisce il SISTAN. Per i dati del sociale, poi, ci vorrebbero dati definiti Comune per Comune, a tal fine va promossa la collaborazione con ISTAT. Occorre procedere vedendo cosa è possibile fare ma non possono esserci buchi e non si può affermare che non è possibile definire i fabbisogni standard perché mancano i dati.

Il dott. Aprile suggerisce di cercare una soluzione con ISTAT per la modalità di ribaltamento sul Comune dei servizi affidati alle forme associative, in quanto si potrebbero commettere errori sul ribaltamento.

Il dott. Bilardo chiede se sul nuovo questionario ci sono i dati dei Comuni della Sicilia e il dott. Stradiotto risponde di no, in quanto si è convenuto di concordarlo preventivamente con la Regione; il dott. Marattin sollecita l'accordo con la Regione siciliana al fine di accelerare la somministrazione del questionario.

Il dott. Bilardo afferma che, a suo giudizio, può essere sufficiente una circolare della Regione siciliana che informa i Comuni della somministrazione del questionario, ma occorre partire subito con un incontro con la Regione siciliana in modo da arrivare a settembre alla somministrazione del questionario.

Il dott. Vignocchi interviene osservando che in molte rilevazioni statistiche si accetta di avere un dato provvisorio (per esempio la contabilità da un anno all'altro) e si domanda perché l'ISTAT non lo accetta.

La dott.ssa Minzyuk afferma che potrebbe essere utile per i servizi sociali richiedere all'INPS alcuni dati, ad esempio per i disabili, così da verificare ciò che dichiarano i Comuni.

Il dott. Marattin interviene affermando che occorre individuare nel questionario la possibilità di approfondimento informativo.

Il dott. Aprile precisa che l'indagine copre solo a livello locale ma non deriva da informazioni centrali.

Il dott. Bilardo chiede se si riesce ad avere questi dati dall'INPS, ma il dott. Aprile precisa che INPS darà ciò che può fornire in quanto vi sono anche dati sensibili, come quelli sull'handicap.

Il dott. Stradiotto chiede ai presenti cosa pensano dell'area metodologica proposta, e il dott. Vignocchi evidenzia che la metodologia vista assieme ha portato a una funzione di spesa "aumentata" utilizzabile anche in mancanza del dato in quanto consente comunque di differenziare mappando sulla base

della presenza/assenza del servizio da certificato consuntivo, ciò rileva in particolare per il TPL, mentre rappresenta qualche perplessità per i rifiuti, per i quali non condivide l'indice di virtuosità.

Il dott. Porcelli conclude ricordando la stima dell'output standard fatta da SOSE ai fini del calcolo del Livello quantitativo delle prestazioni pubblicato in opencivitas.it è il risultato di una metodologia utilizzabile per stimare la domanda potenziale. Il punto è quanto si vorrà utilizzare un output standard nel calcolo del fabbisogno standard ma questo lo deciderà la Commissione tecnica. Chiede, poi, se esistono a livello comunale indicatori di benessere sociale, in quanto risulta che esistano a livello regionale e provinciale. Il dott. Oneto dice che non ritiene che tali indicatori siano disponibili in maniera sistematica a livello comunale.

Il Prof. Marattin chiude i lavori osservando che, esauriti i primi due quadranti in alto sullo schema riepilogativo illustrato dal dott. Porcelli, è arrivato il momento di aggredire i due quadranti in basso a sinistra, ovvero "output standard e LEP", proponendo di iniziare una riflessione in merito e fissando le successive riunioni per i giorni 13, 20 e 27 luglio, così da concludere entro luglio la sistemazione di questo punto e passare poi alla votazione della riforma della metodologia.

La seduta termina alle ore 11,25.