

COMMISSIONE TECNICA PER I FABBISOGNI STANDARD

VERBALE N. 106

Il giorno 10 del mese di ottobre dell'anno 2023, alle ore 09:00, 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 componenti effettivi:

Prof.ssa Elena D'Orlando (Presidente); dott. Salvatore Bilardo (MEF- RGS); dott.ssa Angela Lorella Adduce (MEF -RGS) dott. Antonio Colaianni (Min-Interno); dott.ssa Maria Teresa Monteduro (MEF- Dip. Finanze); dott.ssa Veronica Nicotra e dott. Andrea Ferri (ANCI); dott. Antonello Turturiello (Regione Lombardia); dott.ssa Antonietta Mastrocola (Regione Campania); prof. Andrea Giovanardi (PCM- Dip. affari regionali e autonomie).

i seguenti membri supplenti:

dott. Massimo Zeppieri (MEF-RGS); dott.ssa Lucia Minervini (PCM- Dip. affari regionali e autonomie); dott.ssa Anna Lucia Esposito (PCM- Conferenza Stato-Città); Antonio Strusi (Regione Veneto); dott. Angelosante Albanese (regione Puglia); dott.ssa Antonietta Fortini (MEF-RGS); dott. Marco Carotenuto (MEF -Dip. Finanze); Dott. Gianfranco Pasquadisceglie (PCM - Ministero disabilità); dott. Paolo Onelli (Min- Lavoro e Politiche Sociali); Dott.ssa Luisa Sciandra (ISTAT).

e i seguenti membri invitati:

dott. Marco Stradiotto (SOSE); dott.ssa Larysa Minzyuk (UPB); dott. Roberto Maria Dispotico (SOSE), dott.ssa Cristina Equizzi (SOSE); dott. Marco Mastracci (SOSE); dott. Francesco Porcelli (Università di Bari); dott.); dott. Cesare Vignocchi (IFEL); dott.ssa Nicoletta Barabaschi (IFEL); dott.ssa Claudia Peiti (IFEL); dott. Danilo Ballanti (IFEL); dott.ssa Anna Lucia Esposito (PCM- Conferenza Stato-Città); Dott.ssa Rita Arcese (CINSEDO).

Aprè 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 luglio 2023;
3. Comunicazioni;
4. Approvazione dei fabbisogni standard per l'annualità 2024 ai sensi dell'articolo 1, comma 449, lettera c) della legge 232 del 2016;
5. Approvazione delle schede di monitoraggio e rendicontazione relative alle risorse assegnate ai comuni per l'assistenza all'autonomia e comunicazione degli alunni con disabilità, con le relative istruzioni;
6. Approvazione delle schede di monitoraggio e rendicontazione relative alle risorse assegnate alle regioni per l'assistenza all'autonomia e comunicazione degli alunni con disabilità, con le relative istruzioni;
7. Varie ed eventuali.

1) Approvazione dell'ordine del giorno;

La **Presidente** illustra i punti all'ordine del giorno per la loro approvazione.

Il **dott. Ferri** interviene osservando che sul Fondo di Solidarietà Comunale (FSC) grava anche il taglio ipotizzato dalla legge di bilancio 2021, che non è stato applicato nel 2023 e che ora il governo intende applicare. Chiede se tale argomento verrà messo all'ordine del giorno alla luce dell'impatto che questo avrà sulle risorse da attribuire al comparto comunale.

La **Presidente** risponde all'osservazione del dott. Ferri, segnalando di non aver ricevuto nessuna informazione al riguardo e, pertanto, non ritiene di inserire la questione all'ordine del giorno di questa seduta. Chiede alla Commissione di approvare l'ordine del giorno così come è stato formulato.

Il **dott. Ferri** chiede di porre all'inizio dell'ordine del giorno la discussione sui punti 5 e 6 e di inserire, all'interno delle "varie ed eventuali", l'avvio di una discussione sulla riduzione di risorse prevista per gli enti territoriali dall'articolo 1, comma 850, della legge 30 dicembre 2020, n. 178.

Sul concorso alla finanza pubblica a legislazione vigente, il **dott. Bilardo** osserva che analoga norma esiste per le Regioni e che queste, nell'ambito del loro auto-coordinamento, hanno fatto una proposta di riparto del concorso alla finanza pubblica, in aderenza alle decisioni del legislatore. Chiede, pertanto, che tale punto venga iscritto all'ordine del giorno delle successive sedute della Commissione, precisando che bisognerà informare i vertici politici in caso di reiterata inerzia.

Il **dott. Ferri** interviene precisando di non comprendere il riferimento alle Regioni. Si sta semplicemente constatando che il taglio dei 100 milioni di euro non è stato applicato l'anno scorso e che l'eventuale proposta sul taglio dovrebbe essere decisa in sede di CTFS.

A seguito di tali discussioni, la **Presidente** propone di iniziare la seduta odierna dai punti 5 e 6 dell'ordine del giorno, subito dopo le comunicazioni, e di spostare la discussione relativa al quarto punto. Pone in approvazione l'ordine del giorno, così come modificato, che viene approvato all'unanimità.

2) Approvazione del verbale della seduta del 27 luglio 2023.

La **Presidente** passa al secondo punto all'ordine del giorno che riguarda l'approvazione del verbale n. 105 della seduta del 27 luglio 2023.

Interviene la **dott.ssa Fortini** segnalando che il verbale è ancora in lavorazione.

La **Presidente** rinvia, quindi, il secondo punto all'ordine del giorno.

3. Comunicazioni

La **Presidente** ha due ordini di comunicazioni. La prima riguarda i lavori del Comitato Tecnico Scientifico sui Livelli Essenziali delle Prestazioni (CLEP) che, durante la stagione estiva, ha prodotto delle ipotesi sui LEP che sono in fase di affinamento sulla base dei lavori svolti dai vari sottogruppi. Questo affinamento dovrebbe concludersi entro il mese di ottobre. È stato più volte raccomandato al CLEP di dare una definizione dei LEP il più analitica possibile in modo da fornire un punto di partenza funzionale al futuro lavoro della Commissione. La seconda comunicazione riguarda l'inizio dei lavori sull'individuazione dei fondi oggetto di fiscalizzazione. I rappresentanti della RGS hanno prodotto un elenco di tali fondi che verrà, a breve, condiviso con le altre amministrazioni centrali che la Presidente stessa avrà cura di contattare. Chiede, infine, se ci sono comunicazioni da parte dei membri della Commissione.

La **dott.ssa Mastrocola** (Regione Campania) chiede cortesemente se sia possibile inviare i documenti discussi in Commissione con più largo anticipo in modo da avere la possibilità di leggerli e analizzarli.

La **Presidente** auspica che, nel futuro, si possa essere maggiormente tempestivi.

Sul punto, la **dott.ssa Ustino** precisa che la documentazione è stata inviata ai membri della Commissione in tempi congrui, ovvero come da regolamento che prevede l'invio almeno due giorni prima della seduta.

Il **dott. Ferri** interviene sulla questione della fiscalizzazione dei trasferimenti regionali dato che, a breve, verrà discussa una nuova proposta. A tal proposito, segnala una forte preoccupazione per quei trasferimenti che coinvolgono il settore sociale che è una funzione fondamentale dei Comuni: sarebbero coinvolti circa 1 miliardo e 300 milioni di euro la cui fiscalizzazione inciderebbe in maniera negativa sulla capacità programmatica degli enti locali.

Sulla fiscalizzazione, interviene il **dott. Strusi** osservando che questa è prevista dalle norme. L'articolo 119 della Costituzione prevede un sistema di finanziamento autonomo fatto di tributi propri, compartecipazioni e di fondi perequativi e quindi il comparto regionale deve dotarsi di un sistema maggiormente aderente a quanto disposto dall'articolo 119.

Sul punto interviene la **dott.ssa Nicotra**, osservando che, fermo quanto disposto dall'art. 119, non si comprende perché debbano essere fiscalizzati fondi che riguardano le funzioni fondamentali dei Comuni. I trasferimenti statali che vanno fiscalizzati dovrebbero essere solo quelli regionali.

Il **dott. Strusi** ritiene che non si possa ritardare la fiscalizzazione dei trasferimenti regionali a causa di una mancata definizione di LEP regionali, dal momento che anche le norme di settore prevedono che, in assenza dei LEP, il livello da garantire è da individuare in quello attualmente prestato.

Il **dott. Ferri** interviene precisando che la fiscalizzazione dei trasferimenti regionali può anche essere attuata senza coinvolgere quei fondi che incidono sulle funzioni fondamentali dei Comuni e intervenire in questo momento è rischioso anche per quello che riguarda la definizione dei LEP.

Sulla questione, interviene nuovamente la **dott.ssa Nicotra** chiarendo che non è intenzione dell'ANCI ostacolare l'attuazione del decreto legislativo 6 maggio 2011 n. 68, considerando anche che, più volte, i rappresentanti dell'ANCI sono intervenuti, sempre in merito al citato decreto legislativo, per le città metropolitane. Il desiderio è che si tenga conto, nel processo che si sta attuando, della necessità di tener separati i diversi livelli di governo nell'esercizio delle loro funzioni fondamentali e, quindi, anche i rispettivi finanziamenti. Ribadisce, infine, che trova difficile trovare un riferimento normativo che consenta, nel perimetro della fiscalizzazione regionale, di coinvolgere anche risorse comunali.

La Presidente interviene rilevando l'estremo interesse degli spunti di riflessioni forniti dalla discussione all'attenzione della Commissione, ma sottolinea altresì che il ruolo di quest'ultima è purtroppo limitato a individuare, entro il 31 dicembre 2023, i fondi statali che possono essere oggetto di fiscalizzazione, impregiudicata ogni questione relativa al modo in cui questa potrà poi essere realizzata.

5. Approvazione delle schede di monitoraggio e rendicontazione relative alle risorse assegnate ai comuni per l'assistenza all'autonomia e comunicazione degli alunni con disabilità, con le relative istruzioni.

La Presidente passa al quinto punto all'ordine del giorno che riguarda l'approvazione delle schede di monitoraggio e rendicontazione relative alle risorse assegnate ai comuni per l'assistenza all'autonomia e comunicazione degli alunni con disabilità, con le relative istruzioni. Passa la parola ai rappresentanti di SOSE.

Interviene il **dott. Stradiotto** precisando che, come d'accordo con i rappresentanti dell'IFEL, le slides relative al punto 5 verranno presentate dal dott. Ballanti, mentre quelle relative al punto 6 verranno presentate dal dott. Mastracci.

Il **dott. Ballanti** illustra le slides sulla scheda di monitoraggio per i comuni. (slides allegate)

Interviene il **dott. Pasquadibisceglie** osservando che si sta ottenendo un ottimo risultato per conoscere un fenomeno che prima non era noto.

Interviene la **dott.ssa Mynziuk** chiedendo se il servizio di assistenza all'autonomia e alla comunicazione degli alunni con disabilità sia svolto solo dai comuni o se vi sia il coinvolgimento di altri soggetti, ad esempio ASL. La sua domanda è se con il monitoraggio si riesca ad individuare tutti i soggetti che sono coinvolti in questo servizio.

Il **dott. Ballanti** risponde che l'intreccio con le unità sanitarie locali dipende dai territori e in questo caso il comune procede con il finanziamento. Da questo punto di vista, la raccolta dei dati con la scheda sarà

fondamentale e la parte in formato libero sarà molto importante perché permetterà agli enti di descrivere in maniera più dettagliata le modalità con cui effettuano il servizio.

La **Presidente** pone in approvazione la scheda di monitoraggio di cui al punto 5 dell'ordine del giorno. Non essendovi contrari e/o astenuti, questa viene approvata all'unanimità.

6. Approvazione delle schede di monitoraggio e rendicontazione relative alle risorse assegnate alle regioni per l'assistenza all'autonomia e comunicazione degli alunni con disabilità, con le relative istruzioni.

Interviene il **dott. Mastracci** illustrando le relative slides sulle schede di monitoraggio per le regioni. (slides allegate).

La **Presidente** pone in approvazione la relazione di monitoraggio di cui al punto 6 dell'ordine del giorno. Non essendovi contrari e/o astenuti, questa viene approvata all'unanimità.

4. Approvazione dei fabbisogni standard per l'annualità 2024 ai sensi dell'articolo 1, comma 449, lettera c) della legge 232 del 2016;

Interviene il **dott. Stradiotto** illustrando brevemente il lavoro svolto per l'aggiornamento dei fabbisogni standard per l'anno 2024. I fabbisogni standard riguardano le funzioni fondamentali per le quali è previsto l'aggiornamento al 2021. Vi sono però alcune innovazioni metodologiche per quanto riguarda la funzione di polizia locale e quella degli affari generali. Lascia la parola al dott. Dispotico per la presentazione delle slides.

Interviene il **dott. Dispotico** illustra le relative slides (slides allegate).

La Presidente apre la trattazione dando la parola ai rappresentanti di SOSE.

Interviene la **dott.ssa Mynziuk** ponendo due ordini di domande. La prima riguarda l'uso delle unità immobiliari come driver della funzione affari generali: chiede a tal proposito se il metodo di stima tuteli quei comuni che, seppur non sono troppo grandi, sono densamente popolati. Chiede se la variabile "popolazione su immobili" sia in grado di tutelare queste realtà. Un'altra domanda riguarda i prezzi inseriti nel modello. A tal proposito chiede, inoltre, se la variabile OMI possa essere considerata come proxy del gettito immobiliare comuni anche se si considerano solo gli affitti. Per la funzione della polizia locale, vorrebbe che si approfondisse maggiormente la questione delle presenze turistiche e, inoltre, dal momento che questi comuni possono istituire l'imposta di soggiorno, chiede come questo si combini con il maggior fabbisogno assegnato all'interno del sistema perequativo.

Il dott. **Dispotico** in merito al primo quesito risponde che nel modello con il driver rappresentato dalle unità immobiliari l'impatto della popolazione è ancora molto forte in quanto quest'ultima rappresenta comunque una delle variabili esplicative più importanti e, in quanto tale, consente di cogliere adeguatamente la maggiore densità abitativa che caratterizza soprattutto i comuni di medio grande dimensione.

Il prof. **Porcelli** risponde che il flusso turistico costituisce un importante fattore esogeno di carico volto a misurare la maggiore attività di controllo svolta dalla polizia municipale e il suo impatto dal punto di vista perequativo è in parte compensato dalla capacità fiscale residuale che vede, tra le sue determinanti, la stessa variabile. Per quanto riguarda l'OMI, osserva che esso risulta correlato in maniera bassa con la base imponibile IMU ed è normalizzata a livello regionale e di fascia di popolazione.

Interviene la **dott.ssa Mastrocola** che si astiene dal parere tecnico perché ha avuto poco tempo per visionare i documenti. Chiede di mettere all'ordine del giorno della prossima seduta della Commissione una modifica del regolamento che preveda che i documenti siano inviati almeno 5 giorni lavorativi prima della seduta.

La **Presidente** afferma che si valuterà di inserire nell'Odg delle prossime riunioni la modifica al regolamento richiesta dalla rappresentante della regione Campania, al fine di stabilire un termine congruo che consenta di bilanciare il rispetto dei termini di legge e la complessità delle istruttorie tecniche che sono alla base delle delibere della CTFS.

Il **dott. Stradiotto** chiede se i rappresentanti dell'IFEL hanno qualche proposta da presentare.

Interviene il **dott. Vignocchi** rappresentando che al momento da parte di IFEL non c'è una proposta da presentare anche perché siamo in presenza della modifica di maggior rilievo da quando si lavora sui fabbisogni standard. Il peso della funzione più importante passa da un quarto a un terzo del complesso delle funzioni con una modifica anche del client, e ci si trova di fronte ad un cambiamento di paradigma nella definizione dei fabbisogni, con un aumento consistente del peso della funzione Affari generali ed una sostanziale rivoluzione del meccanismo di attribuzione del fabbisogno. Sottolinea, inoltre, che si tratta del cambiamento più rilevante e meno condiviso da parte dei rappresentanti di SOSE, affermando comunque che i tempi per una adeguata condivisione non erano sufficienti e il lavoro di SOSE è stato consistente. Sarebbe stato comunque auspicabile che, in Commissione, il dott. Stradiotto avesse fatto presente che, dati i tempi ristretti, non era stato acquisito l'assenso da parte dei rappresentanti di ANCI IFEL su questa importante modifica metodologica. Nel merito, rappresenta che il cambiamento del client pone forti dubbi. Utilizzando come client gli immobili si induce una distorsione di notevole rilevanza in quanto gli immobili per i piccoli comuni valgono tre volte quelli dei comuni medi e grandi. In questo modo, per risolvere il problema dei comuni piccoli in spopolamento, si è indotto uno stravolgimento enorme all'intero meccanismo dei fabbisogni arrivando al paradosso che un comune con pochissimi abitanti e con un discreto patrimonio

immobiliare si ritrova moltiplicata per 3 o 4 volte l'attribuzione del fabbisogno standard. Pertanto, chiusa questa riunione, occorre lavorare insieme a SOSE per produrre un risultato metodologico più credibile, considerando che più gli enti dovranno affrontare investimenti, più sarà necessario il supporto della funzione Affari generali dove invece si è registrata una drammatica riduzione di personale.

Il **dott. Stradiotto** risponde al dott. Vignocchi rappresentando che, in considerazione del fatto che la legge stabilisce che i FaS vengano approvati entro il 30 settembre, i tempi di definizione dei fabbisogni sono importanti in quanto sono fissati dalla norma e occorre provare a rispettare tali termini. Il lavoro è stato presentato durante l'estate e si era compreso che IFEL avesse intenzione di lavorare solo ad una funzione anziché ad entrambe le funzioni, mentre SOSE ha sempre sostenuto che fosse meglio affrontare almeno due funzioni per il fatto che in alcuni casi gli effetti delle variazioni operate si compensano. In merito alla funzione polizia locale, i rappresentanti dell'IFEL, fino ad oggi, non avevano espresso alcun assenso. Per quanto riguarda la funzione affari generali, IFEL aveva chiesto se per questa funzione si potesse operare come per il settore sociale e cioè se potessero essere previste risorse aggiuntive. Su tale aspetto SOSE ha più volte rappresentato che non c'era un output aggiuntivo di riferimento a cui collegare tale previsione. Inoltre, la questione degli investimenti prospettata dal dott. Vignocchi confligge con il sistema perequativo basato sui FaS, in quanto non è possibile che i comuni tra di loro compensino e diano più risorse per i maggiori investimenti fatti da un comune, anche se legati al PNRR, meccanismo che in quel caso agirebbe al contrario di come dovrebbe essere un LEP. La questione più rilevante è quella relativa alla scelta del client, e cioè alla scelta tra popolazione o immobili. Su questa questione, nei mesi scorsi, nonostante le richieste di SOSE, IFEL non si è espresso. Secondo SOSE la soluzione proposta, client immobili, è la più robusta e garantisce una efficace risposta al problema dello spopolamento delle aree interne e di alcuni comuni; inoltre, la popolazione non sparisce dal modello ma pesa un po' meno. Nel caso specifico degli affari generali ha senso che ci siano gli immobili come riferimento perché le variabili che incidono maggiormente su questa funzione sono l'ufficio tecnico edilizia privata, l'ufficio tecnico edilizia pubblica, l'ufficio tecnico lavori pubblici e se un comune ha più immobili ha più presenza di strade e di verde pubblico e quindi anche l'ufficio tecnico manutenzione è legato a questo tipo di vettore. Infine, anche l'ufficio tributi per gli enti locali è legato, in gran parte, alla presenza o meno degli immobili.

Il **dott. Ferri** osserva che, rispetto alla funzione affari generali, la questione che è importante sottolineare non è solo la mancanza di condivisione ma gli effetti paradossali del meccanismo adottato, giustificandolo come necessario per risolvere il problema dei piccoli comuni in spopolamento, che invece va affrontato in altro modo, ragionando sullo spopolamento e non sulla dimensione degli enti. Tra i piccoli comuni ce ne sono alcuni in espansione ed altri in radicale spopolamento, mentre il meccanismo proposto da SOSE li tratta tutti allo stesso modo. Con il modello presentato da SOSE, le città medie ad alta densità di popolazione vengono ingiustamente penalizzate perché hanno meno immobili rispetto alla popolazione. Per

il dott. Ferri il meccanismo presentato è traballante perché la funzione non ha le caratteristiche della accettabilità statistica. Suggerisce di riportare il lavoro su un meccanismo di calcolo dei fabbisogni già sperimentato con l'applicazione del panel, anche se per la funzione affari generali ciò comporta delle criticità da sciogliere, cercando di rimettere in piedi il modello anche basandosi sulla popolazione e rendendo evidente in forma tecnica che il ricalcolo delle funzioni determina, soprattutto per il tema dell'incidenza molto più accentuata delle funzioni fondamentali rispetto allo sforzo fiscale, un gap dovuto al fatto che i Fas dovrebbero aumentare di 2,15 miliardi; è necessario evidenziarlo anche se nessuno chiederà tale cifra. Con il meccanismo proposto da SOSE, invece, accade che il calcolo delle altre funzioni fondamentali viene compresso rispetto al fatto che si è immaginato che servirebbero 2 miliardi in più per finanziare la funzione affari generali, creando uno sconvolgimento nel riparto che viene affrontato quasi con indifferenza, visto che il coefficiente complessivo (la somma dei coefficienti di riparto dei FaS di tutti i comuni) vale sempre 1. Il dott. Ferri conclude affermando che in materia di *spending review* ANCI non vuole fare ostruzionismo, ma raccomanda invece di prendere il tempo necessario al fine di trovare una soluzione condivisa e accettabile in termini di sostenibilità e razionalità numerica.

Il **prof. Porcelli** nel suo intervento si riallaccia agli interventi dei rappresentanti di IFEL e dell'ANCI per rappresentare che, con il cambio di metodologia proposto, si sta attribuendo al passaggio dal numero di abitanti residenti al numero di immobili un effetto che in realtà non sta producendo, perché il passaggio dalla popolazione agli immobili non è la causa del maggiore fabbisogno che l'evoluzione metodologica assicura ai piccoli comuni, almeno nel 2024, cioè nel primo anno di applicazione della nuova metodologia. Lo squilibrio che è stato messo in evidenza dai rappresentanti di IFEL e dell'ANCI non è determinato dal cambio di driver, tale cambio fa parte di un affinamento complessivo che si era reso necessario per innovare una metodologia ormai vecchia di sette anni, calibrata su dati del 2013. Con i nuovi dati sono state identificate in modo più corretto le diseconomie di scala, cioè una componente del fabbisogno base indipendentemente dalla grandezza dell'ente, poi hanno inciso anche gli effetti determinati dalla clusterizzazione. Il maggiore fabbisogno per i piccoli comuni emerge anche mantenendo come driver la popolazione. Infatti, l'istruttoria condotta, senza effettuare il cambio di driver, ha portato un effetto addirittura maggiore per i piccoli comuni. Il maggiore fabbisogno riconosciuto ai piccoli comuni, quindi, deriva dall'affinamento metodologico complessivo, necessario per la funzione affari generali. Dal punto di vista tecnico, il primo punto da considerare è che, dando maggiore rilevanza agli immobili, in prospettiva futura, si potrà riuscire a stabilizzare meglio il fabbisogno, in quanto il numero degli immobili è meno oscillante rispetto alla popolazione, soprattutto nei piccoli comuni in spopolamento. Il secondo punto di miglioramento tecnico è quello di poter tenere all'interno del modello variabili importanti, come il costo del lavoro e il costo degli immobili, e soprattutto riuscire a cogliere elementi strutturali nuovi, come il rischio frane, che con il precedente driver non si poteva cogliere. Conclude, affermando che non è vero che il cambio driver sia l'elemento scatenante degli effetti sui piccoli comuni. La variazione vi sarebbe comunque anche con il driver popolazione.

Osservando il modello nel suo complesso, si può notare che questo resta comunque ancorato a quello precedente e si innova su determinati aspetti come quello di una base dati aggiornata e più ampia. L'innovazione metodologica proposta, nel suo complesso, consente di cogliere meglio le necessità delle aree interne e dei piccoli comuni in spopolamento indipendentemente dal cambio di driver. Il cambio di driver invece è fondamentale per il futuro perché permetterà di stabilizzare meglio il fabbisogno.

Interviene il **dott. Ferri** osservando che, con la metodologia che si basa sugli immobili, non è presente nessuna discriminazione tra comuni in spopolamento e non in spopolamento.

Il **prof. Porcelli** sostiene che non è vero che l'immobile sia un driver generico e la popolazione sia un driver specifico. Sono entrambi driver generici, in ogni caso il driver del fabbisogno tende ad essere generico perché deve cogliere un aspetto di base della struttura del comune. Tutti e due i driver sono generici e non perfetti. Per affrontare il problema dello spopolamento, la variabile popolazione può comunque giocare un ruolo importante nel nuovo modello, considerando il dato popolazione su più anni e dando più peso alle caratteristiche strutturali che gravano sui territori ed hanno una varianza minore nel tempo.

Interviene il **dott. Dispotico** rappresentando che SOSE, nelle sue elaborazioni, ha portato avanti le due strade relative a popolazione e unità immobiliari e i dati sono stati condivisi con IFEL. Osserva che, per entrambi i lavori, ci si è resi conto che il modello con le unità immobiliari è migliore per una serie di motivi che il dott. Porcelli ha già ampiamente illustrato.

Interviene il **Prof. Giovanardi** per esprimere le sue osservazioni. Sembra che la situazione sia tale per cui parte dei membri della Commissione afferma di non aver avuto tempo di analizzare un documento importante. Essendo il cambio di driver un cambiamento significativo, non sembrano esserci le condizioni per andare a una prova di forza su una questione così importante. La soluzione migliore sarebbe un rinvio per la scelta del modello. Il rinvio deve essere però molto breve in modo da consentire ai rappresentanti di ANCI e dell'IFEL di presentare le loro osservazioni, visto che i tempi ristretti non hanno consentito di presentarle in modo adeguato. Si trova d'accordo con la proposta di un cambio di regolamento, in quanto aver a disposizione due giorni, addirittura non lavorativi, non è sufficiente per esaminare le documentazioni.

Il **dott. Ballanti** propone di scindere la discussione sulle due funzioni della Polizia locale e degli Affari generali. Il modello scelto per la funzione Polizia Locale non pone particolari problemi e potrebbe anche essere approvato dalla Commissione nella seduta di oggi. Mentre la funzione Affari generali necessita di approfondimenti, primariamente perché per questa funzione è stato ridotto il peso del 30%, al fine di tenere conto delle funzioni non fondamentali svolte dai Comuni, escluse dal calcolo dei FaS, basandosi sul fatto che, non disponendo di informazioni adeguate sulle componenti della funzione, fu deciso forfetariamente di tagliarne il 30% e questo si è ripetuto nel tempo. Quando partirono i calcoli per i fabbisogni standard vi fu il tentativo di suddividere la funzione in modo razionale e fu scomposta in quattro servizi: ufficio tecnico, ufficio

entrate, l'anagrafe e poi un coacervo indistinto di altri servizi generali. Aver aggregato tutti questi servizi non ha creato un miglioramento nel tempo, anzi si è creato un calderone indefinito in cui non si riescono a cogliere le differenziazioni di funzione. Per il ruolo che è stato affidato ai comuni di portare sul territorio gli investimenti del PNRR, sarebbe necessario ben strutturare gli uffici tecnici se veramente si vuole consentire ai comuni di svolgere efficientemente la loro funzione. Anche i tagli della spesa del personale sono da prendere in considerazione. Se la funzione Affari generali fosse studiata bene e fosse scomposta nelle varie componenti si evidenzerebbe che, per l'ufficio tecnico e ragioneria, il client sono sicuramente gli immobili, ma per l'ufficio anagrafe sarà sicuramente la popolazione. Ci si trova di fronte a temi complessi e affrontare efficacemente la revisione di questa funzione richiede un tempo maggiore di quello che ci si sta prendendo. È vero che il client degli immobili stabilizza le stime nel tempo, ma non è che per risolvere il problema dello spopolamento dei comuni degli ultimi anni ci si debba agganciare alla popolazione dei primi del '900 quando è stato istituito il catasto immobiliare. I comuni che si vedranno gravati da tagli pesanti dovuti al nuovo riparto chiederanno quale sia la motivazione delle modifiche e spiegarlo con il client degli immobili non appare molto solido. Conclude affermando che, se si vuole ripetere la positiva esperienza degli asili nido, si dovrà scomporre la funzione Affari generali nei quattro servizi principali elencati in precedenza e all'interno di questi potrebbe essere individuata una dotazione minimale di personale per svolgere il servizio correttamente.

Il **dott. Stradiotto** prende atto che sulla Polizia Locale vi sarebbe l'approvazione da parte dei rappresentanti dell'IFEL. Rispetto al rinvio per la funzione Affari generali, i tempi sono molto stretti e, se IFEL dice di preferire come client la popolazione per l'approvazione della nota metodologica, serviranno almeno 15 giorni al fine di cambiare la nota con la finalità di ottenere una approvazione unanime da parte della Commissione. Ricorda inoltre che non si può approvare una sola nota metodologica per la Polizia locale. La nota metodologica è unica per le due funzioni, non può essere spezzettata. Occorre capire se vi è la volontà di rispettare i termini previsti dalla norma sull'FSC. Per i rappresentanti di SOSE, la scelta migliore come client rimane quella degli immobili.

La **Presidente** tira le conclusioni sulle questioni emerse dal dibattito. Condivide la necessità che, su questioni tecniche così complesse, vi sia la massima condivisione possibile tra i componenti della Commissione. Sono emerse obiezioni di metodo, come mancata condivisione e presentazione di documenti non precedute da un ragionamento concordato, che si possono in astratto condividere. Sono emerse anche obiezioni di merito, che evidenziano delle differenze tutto sommato recuperabili. In altri casi, sono emerse visioni di fondo completamente diverse. Infine, ulteriori obiezioni mettono addirittura in discussione il ruolo della Commissione in merito alla definizione dei Fas, delle Capacità fiscali e del FSC. Occorre fare chiarezza perché queste sono competenze che la legge assegna alla Commissione e che essa deve adempiere entro dei termini di legge. Tali termini non vengono percepiti come perentori perché manca una specifica sanzione; ciò

nonostante, occorre la massima collaborazione tra tutti i componenti della CTFS per dare corretto adempimento al dettato normativo. In conclusione, la Presidente accoglie le osservazioni di metodo e rimette ai rappresentanti di SOSE e dell'IFEL le questioni di merito, nella premessa che i lavori vengano svolti sulla base di una collaborazione leale per il rispetto della funzione che tutti si è chiamati a svolgere nel superiore interesse pubblico. Chiede pertanto ai componenti di SOSE ed IFEL se rinviare l'approvazione dei Fas porterà al migliore esercizio della funzione pubblica. Se si ritiene che così possa essere, si può pensare ad un rinvio dell'approvazione derogando ai termini di legge di cui però occorre prendersi responsabilità senza fare il gioco delle parti.

Interviene il **dott. Ferri** per rappresentare che IFEL ANCI non intende ostacolare nulla se si riesce ad entrare nel merito di ciò che non va bene, giungendo ad una soluzione che affronti le questioni in campo, questioni che non sono solo tecniche. Se questo, poi, consenta di raggiungere l'accordo finale non si può sapere prima. Uno dei temi principali che IFEL richiede di affrontare riguarda la necessità che l'aumento di peso della funzione Affari generali venga evidenziato in nota metodologica ma non applicato, perché ciò significherebbe scombinare equilibri delicati dei pesi delle diverse funzioni. Infine, per quanto riguarda la questione della spending review, di cui all'articolo 1, comma 850, della legge 30 dicembre 2020, n. 178, non può farsi promotore di un taglio sul quale non è d'accordo. In ogni caso, non è ANCI ad impedire che la Commissione avvii l'istruttoria richiesta dal procedimento previsto dalla norma.

Il **dott. Stradiotto** risponde alla Presidente, rappresentando che occorre chiarire che, se sui Fas si rimane centrati sulla questione del cambio di client, si arriverà senz'altro ad una approvazione entro 15 giorni. Invece, se in discussione si aggiungono altre questioni, come quelle delle risorse, della spending review, etc, difficilmente si arriverà ad una soluzione definitiva in tempi tecnici congrui. Pertanto, chiede alla Presidente di indicare quale sia lo spazio di manovra in termini di tempo e se si dovranno affrontare altre questioni oltre quella del cambio di client.

Interviene il **prof. Giovanardi** condividendo la posizione della Presidente riguardo alla necessità di rispettare i termini di legge e ritiene che vadano impediti tentativi di rinvio non giustificati. Si mostra altrettanto d'accordo con il dott. Stradiotto sul fatto che la discussione venga limitata alla questione del nuovo driver per la funzione Affari generali; le altre questioni che hanno a che fare con le risorse non devono essere affrontate in questo momento. Pertanto, ritiene assolutamente possibile un rinvio a breve che contemperi l'esigenza di rispettare i termini di legge con quella di ANCI IFEL di rappresentare in modo organico la motivazione per la quale non si è d'accordo sulla scelta del driver immobili e quindi sulla funzione Affari generali. Non arrivando all'accordo, si andrà al voto e si approveranno i Fas a maggioranza.

Il **dott. Porcelli** ritiene che sia importante portare in approvazione entrambe le funzioni, Polizia locale e Affari generali, essendo troppo il tempo di un loro mancato aggiornamento in quanto la metodologia

vigente risale al 2016. Esprime, inoltre, il parere che dalla discussione avvenuta finora non è emersa una chiara indicazione di come debba essere modificata la nota metodologica e se bisogna cambiare solo il driver da immobili a popolazione. Al dott. Porcelli non appare chiara la posizione espressa dai rappresentanti di ANCI IFEL.

Il **dott. Ballanti** rappresenta che la proposta da lui elaborata era precisa ma in poco tempo non è fattibile passare da due funzioni a quattro. Storicamente, all'inizio dell'elaborazioni dei fabbisogni, la funzione Affari generali era stata spacchettata in quattro funzioni e non a caso nei questionari ci sono migliaia di informazioni che sono state chieste agli enti per anni al fine di indagare meglio sull'ufficio tecnico, sulla ragioneria e sull'anagrafe. Negli anni è stato fatto un grave errore metodologico, accorpando tutto in un calderone indefinito. Il lavoro dello spacchettamento delle funzioni ovviamente non può farsi in pochi giorni e, per questo motivo, si è proposto di approvare per adesso solo la funzione di polizia locale.

La **Presidente** rappresenta che allo stato non si è ancora capito quale sia la proposta dell'IFEL.

Il **dott. Vignocchi** afferma che è importante che la controproposta IFEL venga formulata dal dott. Ferri. In ogni caso tiene a sottolineare che nessuno dei rappresentanti dell'IFEL intende ostacolare il lavoro della Commissione che invece viene portato avanti con passione da parte di tutti.

La **Presidente** osserva che la Commissione deve lavorare sulla base di termini e prescrizioni di legge che sono conosciuti da tutti. Il termine del 30 settembre, previsto per i Fas e le capacità fiscali, e quello del 15 ottobre, stabilito per l'FSC, sono termini noti ed è necessario trovare una sintesi, comprendendo in modo chiaro cosa intende fare l'IFEL per approvare i Fas prima del 2024. Occorre capire se l'IFEL vuol solo modificare il driver della funzione Affari generali oppure non vuole proprio affrontare la modifica metodologica della funzione Affari generali, perché sono due soluzioni completamente diverse in termini operativi.

Il **dott. Ballanti** sintetizza nuovamente la sua proposta tecnica. Ritiene che la funzione Polizia locale sia una funzione stabile che può essere approvata subito così com'è, mentre per Affari generali occorre iniziare subito a lavorare per spacchettare le quattro funzioni di cui si compone entro un anno. Considera questa proposta la più robusta per dare attuazione ai fabbisogni standard.

La **Presidente** chiede come mai fino ad ora non sia mai emersa questa impostazione volta alla modifica metodologica inerente alla funzione Affari generali.

Interviene il **dott. Ferri** per rappresentare che la pianificazione dei lavori della CTFS pone un grosso problema organizzativo derivante dal fatto che l'insieme delle attività di cui si occupa la Commissione è notevolmente cresciuto con tabelle di marcia ondivaghe e influenzate anche da fatti esterni, mentre i lavori della Commissione, nel corso degli anni, si sono sempre impostati in modo inerziale su una impostazione iniziale. Si tratta di un problema strutturale che si dovrà affrontare prima possibile. Il fatto che la funzione

Affari generali non è stata affrontata in tutti questi anni è dovuto a due elementi: il primo dipende dal forte impatto di tale funzione sulla redistribuzione delle risorse, trattandosi della funzione più sostanziosa svolta dai comuni dopo quella dello smaltimento dei rifiuti; il secondo elemento è dipeso dal fatto che nel corso degli anni si è anteposta la discussione di altre questioni che via via si sono ritenute prioritarie. Quest'anno si è voluta affrontare la modifica della funzione Affari generali con questa proposta di SOSE che viene considerata la soluzione migliore, svalutando i ragionamenti che anche oggi l'ANCI ha messo in gioco. Così, però, si rischia di fare a tutti i costi un'operazione che è sbagliata nell'impostazione. Vi è la possibilità di arrivare a una soluzione condivisa, evidenziando nella proposta metodologica il punto che tale funzione assorbe un maggiore fabbisogno monetario rispetto a quello che esprime attualmente, perché, se si lascia che tale funzione pesi di più nel modello matematico, si vanno a deprimere le altre funzioni in maniera statistica senza alcun contenuto e si fa di fatto una scelta politica molto importante. Pertanto, se si potrà disporre di almeno 15 giorni di tempo, con buona volontà, si potrebbe concordare un meccanismo intermedio che si possa condividere come un miglioramento.

Per il **dott. Porcelli** è surreale immaginare di separare i quattro uffici dell'amministrazione generale. L'accorpamento fu deciso in CTFS nel 2016, approvando la relativa nota metodologica, per evitare un inutile complicazione metodologica di dover individuare la spesa per quattro servizi che per i piccoli comuni sono in osmosi tra di loro, considerando che con piccoli comuni ci si riferisce al 75% degli enti locali. Quindi, se si va rileggere tutto ciò che è stato fatto tra il 2013 e il 2016 in Commissione, emerge chiaramente che l'accorpamento ha semplificato e reso più robusta la metodologia. Tornare indietro significa non considerare tali miglioramenti e, in più, produrrebbe il problema ulteriore di come cambiare il peso della funzione Affari generali. Aumentare il peso di tale funzione, che è comunque una cosa necessaria e corretta, si può fare solo se si aggiornano i dati del 2013 e, inoltre, non si può fare con le quattro funzioni separate perché ciò può portare, da un lato, alla riduzione del peso che si dovrebbe necessariamente riferire solo ad una delle quattro funzioni e, dall'altro, creerebbe difficoltà operative, in quanto le quattro funzioni non si riescono a separare in modo obiettivo. In più, si sta andando verso una semplificazione del questionario per favorire l'utilizzo dei dati BDAP. Pertanto, tornare indietro non solo non è da ritenere un miglioramento metodologico ma addirittura una involuzione. Sugli investimenti l'istruttoria è stata svolta confrontandosi con i colleghi dell'IFEL, la variabile è stata presa in considerazione esprimendo però un giudizio negativo sul fatto di mantenerla all'interno del modello perché è più endogena delle altre variabili e quindi imporrebbe di neutralizzarne l'effetto in applicazione considerando, alla fine, solo un livello di investimento medio. Inoltre, se viene tolta la variabile investimenti e si lasciano lavorare i cluster, si coglie meglio l'effetto investimenti perché questo viene visto meglio con le variabili esogene. Conclude che su tutte queste proposte tecniche l'istruttoria è stata già fatta e si è discusso più volte ribadendo che separare le funzioni espone ad una maggiore debolezza metodologica.

Il **dott. Stradiotto** osserva che, da come si è svolta oggi la discussione, appare molto più chiaro che ANCI IFEL non è in grado di garantire l'approvazione dei Fas tra 15 giorni, quando inizialmente sembrava che l'unico problema fosse quello di cambiare il client per Affari generali. Invece, appare che i problemi siano diversi e sono legati soprattutto al tema risorse. Per l'ANCI può allora essere utile prendere tempo aspettando che venga approvata la legge di bilancio, condizionando così l'approvazione dei Fas ad altre questioni. In questa situazione si fa fatica a trovare una soluzione condivisa quando le questioni non sono tecniche. Per valutare se la Commissione dovrà essere convocata tra 7 giorni o tra 14, rappresenta che, nel primo caso, la nota metodologica presentata da SOSE sarà la stessa di oggi, mentre tra 14 giorni si potrà inserire il cambio di client ai fini dell'approvazione. Sul piano tecnico SOSE è disposta a presentare e sostenere entrambe le proposte.

Sulla base delle discussioni svolte, la **Presidente** propone di fissare una riunione della CTFS il 23 ottobre, alle ore 15:00, per l'approvazione dei Fas e delle CF per il 2024, ed una altra seduta per il 27 ottobre, sempre alle ore 15:00, ai fini dell'approvazione dell'FSC. Chiude la seduta odierna alle ore 13:30.