

COMMISSIONE TECNICA PER I FABBISOGNI STANDARD

VERBALE N. 59

Il giorno 15 del mese di dicembre dell'anno 2020 alle ore 15:00 in modalità di video conferenza 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 e dott.ssa Luciana Patrizi (MEF RGS), dott.ssa Maria Teresa Monteduro (MEF Dip. delle Finanze), Dott. Antonio Colaiani (MinInterno) e dott. Andrea Ferri (ANCI/IFEL).

Sono presenti i seguenti membri supplenti: dott. Costanzo D'Ascenzo (MEF RGS) e dott. Ivo Rossi (PCM)

Sono altresì presenti i seguenti esperti esterni: dott. Cesare Vignocchi (ANCI/IFEL), dott. Francesco Porcelli (Università degli Studi di Bari), dott. Marco Stradiotto, dott. Roberto Dispotico e dott.ssa Antonella Evangelista per SOSE.

Sono presenti, inoltre, la dott.ssa Micaela Fanelli (PCM), la dott.ssa Marcella Castronovo (PCM- Conferenza Stato Città), la dott.ssa Maria Salerno (Regione Campania), il dott. Onelio Pignatti (Regione Emilia Romagna), la dott.ssa Anna Maria Ustino e la dott.ssa Antonietta Fortini (MEF RGS), la dott.ssa Nicoletta Barabaschi (ANCI/IFEL) e la dott.ssa Larysa Mynzyuk (ANCI/IFEL), il dott. Marco Mastracci (SOSE), la dott.ssa De Castro Danila, la dott.ssa Domenica Costantini, il dott. Paolo Mazzeo (SOSE), la dott.ssa Claudia Peiti (IFEL).

Il **Presidente**, propone di discutere inizialmente il secondo punto all'ordine del giorno che riguarda i fabbisogni standard dei comuni siciliani, per permettere che giungano gli assenti per l'approvazione del verbale della seduta precedente. Per quanto concerne i fabbisogni dei comuni siciliani, il completamento del percorso avviato è necessario perché i fabbisogni si traducano in uno strumento utile a valutare l'efficacia dell'azione amministrativa degli enti medesimi e di confronto con i comuni delle RSO. A tal fine il Presidente ricorda che erano stati richiesti degli approfondimenti per quanto concerne la funzione di amministrazione e quella dei rifiuti.

Interviene il **dott. Dispotico** condividendo le slides e facendo una rapida sintesi di quello già illustrato nella precedente riunione, ovvero la definizione dei fabbisogni standard per i comuni siciliani ottenuti attraverso l'applicazione dei modelli di stima dei comuni delle RSO ai comuni della Sicilia. Per quanto riguarda l'annualità 2016 sono stati considerati i dati desunti dal questionario FC31U e la nota tecnica di riferimento approvata in CTFS è quella del 24 luglio 2019. Invece, per quanto concerne l'annualità 2017, sono stati presi in considerazione i dati desunti dal questionario FC40U e la nota tecnica di riferimento è quella che introduce le novità metodologiche per il settore sociale, per la viabilità e il territorio e per il servizio di smaltimento rifiuti, ovvero la nota tecnica del 30 settembre 2020.

Rispetto all'ultima riunione della CTFS, l'unica novità ha riguardato l'aggiornamento dei certificati consuntivi che ha lasciato praticamente inalterati i risultati rispetto a quelli presentati in precedenza.

Per quanto concerne la funzione di amministrazione, relativamente all'annualità 2017, l'obiettivo è stato di porre l'attenzione sulla differenza esistente tra la spesa storica e il fabbisogno stimato, cercando di comprendere quali possano essere i motivi di un alto livello di spesa per tale funzione. Già nella precedente riunione era stato fatto presente che una delle possibili motivazioni di una spesa storica così elevata dipendesse da una errata classificazione della spesa. Ciò era stato verificato confrontando la spesa storica riclassificata attraverso il questionario con quella desumibile dal certificato consuntivo. La spesa risultante da questionario per la funzione di amministrazione dovrebbe essere inferiore a quella da consuntivo in quanto alcune voci di spesa e/o di personale contabilizzate nella funzione in questione sono in parte utilizzate in altri servizi e con la riclassificazione effettuata con il questionario si chiede appunto di spostare tali voci nelle funzioni in base al loro reale impiego. Per molti comuni siciliani vi è stata evidenza del contrario, ovvero una spesa da questionario più elevata di quella da consuntivo.

Altra possibile ipotesi che potrebbe aver generato una maggiore spesa per la funzione di amministrazione riguarderebbe una errata ripartizione delle spese tra ufficio tecnico e il territorio e la viabilità. Per i comuni siciliani, infatti, le spese per territorio e viabilità sono risultate più basse di quelle RSO e di quelle dell'area Sud, al contrario di quanto invece accade per l'ufficio tecnico dove sono risultate più alte.

Cercando di illustrare le possibili ulteriori motivazioni, è stata effettuata un'analisi delle spese delle funzioni non fondamentali per comprendere se qualche voce specifica di queste spese fosse stata acquisita erroneamente nella funzione di amministrazione.

In particolare è stata valutata l'incidenza delle spese relative alle funzioni non fondamentali rispetto al totale delle spese complessive di tutte le funzioni e in una tabella sono stati riportati i valori di tali incidenze per ciascuna regione. È emerso che per la Sicilia il peso della spesa per le funzioni non fondamentali rispetto al totale delle funzioni è di circa l'11%, valore del tutto in linea con quello delle altre regioni RSO. Qualora, invece, si fosse riscontrato un valore più basso e di molto discordante dagli altri si sarebbe potuto ipotizzare che qualche voce di pertinenza delle funzioni non fondamentali fosse stata acquisita in maniera non corretta tra quelle fondamentali.

Ai fini della verifica di eventuali voci di spesa corrente non di personale specifiche per i comuni siciliani, quest'ultime sono state confrontate in termini di euro per abitante con i valori regionali dei comuni RSO, considerando sia le voci desumibili dal questionario (quadro S) e sia quelle desumibili dal certificato consuntivo non di personale (le imposte e tasse, le voci per l'acquisto di beni e servizi, i trasferimenti correnti e le altre spese correnti). Anche in questo caso è emerso un comportamento di spesa non di personale della Sicilia in linea sia con le regioni RSO e sia con quelle del Sud, al punto da non osservare la presenza di spese particolari o specifici trasferimenti da giustificare una spesa storica per la funzione di amministrazione più elevata.

L'ultimo aspetto che è stato approfondito e che il dott. Dispotico ha fatto presente alla commissione ha riguardato l'analisi del personale e la relativa spesa nella funzione di amministrazione. Al fine di non considerare possibili errori dei comuni nella compilazione del questionario relativamente al numero di teste e/o alle spese di personale, si è proceduto dapprima alla definizione di un campione di comuni ritenuto valido per l'approfondimento escludendo i comuni con valori del costo del lavoro per addetto non compreso tra 22.000 e 80.000 euro.

Considerando la platea dei comuni che hanno chiuso il questionario FC40U (6.472 comuni delle RSO e 373 comuni della regione Sicilia), la percentuale dei comuni ritenuti validi per l'analisi è risultata comunque elevata, con circa l'85% per l'ufficio tecnico e per gli altri servizi generali dei comuni RSO rispondenti e intorno all'87% per i corrispondenti servizi per i comuni della Sicilia. Per la gestione

delle entrate e dei tributi e per l'anagrafe si sono registrati valori pari all'80% e al 90% per l'RSO e pari all'80% e all'85% per la Sicilia.

Dall'illustrazione di una tabella con il numero di addetti complessivo (comprensivo di lavoratori socialmente utili) per 1.000 abitanti distinto nei quattro servizi della funzione di amministrazione nelle differenti regioni è emerso un alto valore per la regione Sicilia rispetto sia alle RSO e sia al Sud, in particolar modo per gli altri servizi generali e per l'ufficio tecnico. Continuando nella lettura della tabella e leggendo il dato in maniera aggregata per la funzione oggetto di approfondimento il numero di addetti dei comuni siciliani sembrerebbe essere quasi il doppio rispetto a quello delle RSO e del Sud.

Successivamente il dott. Dispotico ha illustrato una tabella con i valori del costo medio del lavoro per addetto in ciascuna regione e per ciascun servizio dell'amministrazione. È stato poi precisato che il costo del lavoro mostrato non include i lavoratori socialmente utili in analogia con quello usato nei modelli per la determinazione del fabbisogno standard dove non vengono conteggiati nella formula di calcolo.

Dal punto di vista dei risultati è emersa una maggiore analogia nel costo medio del lavoro tra RSO e i comuni siciliani per i servizi dei tributi e di anagrafe e una più marcata divergenza per quanto riguarda l'ufficio tecnico e gli altri servizi generali.

Data l'importanza dei lavoratori socialmente utili è stata poi analizzata tale figura professionale presentandone i valori ogni 1.000 abitanti con una tabella per ciascun servizio dell'amministrazione, confrontando il dato dei comuni della Sicilia sia con il totale dei comuni RSO e sia con quelli dell'area Sud. Senza alcun dubbio sono risultati più elevati i valori della Sicilia rispetto alle RSO e al Sud, pur riconoscendo che alcune regioni del Sud mostrano un valore abbastanza alto per tali operatori.

Una particolare precisazione ha riguardato la figura del contrattista, personale finanziato in tutto o in parte dalla regione o da altro ente, poiché conoscendo la specificità di tale figura professionale nella regione siciliana era stato richiesto ai comuni di riportare questa tipologia di personale sia in termini di testa che di spesa nella categoria dei lavoratori socialmente utili e di pubblica utilità indicando nel campo T20 (Entrate per rimborsi ricevuti per emolumenti corrisposti dall'ente ai lavoratori socialmente utili e ai lavoratori di pubblica utilità) i rimborsi parziali e totali che i comuni ricevono dalla regione o da altri enti, per poi non considerare queste voci nelle spese dei comuni. Analizzando i dati contenuti nei questionari è emersa tuttavia la presenza di valori molto contenuti in corrispondenza del campo T20, con la sintesi che molto probabilmente la figura del contrattista non sia stata riportata nel modo in cui era stata richiesta nelle istruzioni di compilazione del questionario.

Per chiarire meglio il fenomeno legato al personale è stato anche analizzato il costo medio del lavoro per abitante, al netto dei lavoratori socialmente utili, in modo da avere un'idea della spesa del personale per abitante. Da questa analisi è emerso che la spesa di personale per abitante della Sicilia in tutti i servizi risulta essere maggiore rispetto sia alle RSO che alle regioni del Sud.

Per concludere l'analisi legata al personale si è provato a valutarne l'impatto procedendo ad un confronto tra la regione Sicilia e il Sud. A tal proposito il numero di addetti indicati dai comuni della regione Sicilia è stato moltiplicato per il costo medio del lavoro per addetto di ciascun servizio della Sicilia ottenendo in tal modo una spesa del personale standardizzata per il personale siciliano che, al netto di un 30% considerato per l'impatto delle funzioni non fondamentali, è risultata essere pari a circa 686 mila euro. Analogo procedimento è stato eseguito prendendo a riferimento gli addetti del benchmark Sud e il costo medio del lavoro specifico del Sud nei quattro servizi. La spesa di personale che ne è derivata ammontava a circa 428 milioni di euro, considerando sempre una riduzione del 30%, come quota di pertinenza delle non fondamentali. Il delta di circa 260 milioni di euro che scaturisce dal confronto delle spese standardizzate della Sicilia e del Sud mostrerebbe il

maggior livello di spesa della funzione di amministrazione dovuto prevalentemente da una differente struttura che caratterizza il personale della Sicilia. Questa parte conclude gli approfondimenti in merito alla maggiore spesa storica per la funzione amministrazione.

Interviene il **Presidente** chiedendo una sintesi delle spiegazioni relative all'elevata spesa storica per la funzione amministrazione.

Il **dott. Dispotico** risponde che le motivazioni di questa elevata spesa sono prevalentemente dovute ad un'errata riclassificazione delle voci di spesa del bilancio e ad una struttura del personale della regione Sicilia differente rispetto al Sud e al resto dell'Italia, dovuto probabilmente a figure professionali per i quali i comuni ricevono rimborsi dalle regioni o da altri enti.

Interviene il **dott. Stradiotto** facendo presente che il problema è l'elevata spesa storica dell'amministrazione: tale incremento proviene dalla spesa del personale, in alcuni casi vi è il dubbio che i comuni non abbiano riportato nel campo T20 il rimborso delle spese ricevute dalla regione. La regione Sicilia si è resa disponibile a fornire l'elenco dei comuni ove operano i "contrattisti", i dati non sono ancora pervenuti. Inoltre aggiunge circa la figura del contrattista, che si tratta di figure lavorative, (che hanno perso il lavoro, tra cui ex braccianti, ex operatori del settore chimico, metalmeccanico o altro) che sono stati assunti dai comuni ove prestano servizio ed è la regione che eroga le risorse per far fronte ai relativi costi. Di conseguenza, alla regione Sicilia è stato chiesto di inviare l'elenco dei comuni che utilizzano la figura del contrattista sia con riferimento alle teste che alle risorse. Le risorse erogate dalla regione andrebbero confrontate con quanto riportato nel campo T20 dai comuni e andrebbero considerate per sottrarle al totale della spesa di personale, questa procedura è l'unica che garantirebbe una corretta spesa storica di riferimento poiché i contrattisti non sono dei "lavoratori standard" e non sono distribuiti in modo omogeneo e proporzionale tra i vari comuni in quanto sono stati assunti dall'ente del luogo in cui avevano perso il posto di lavoro. Appena si avrà il dato, lo si porterà all'attenzione della Commissione, in questo modo sarà possibile nettizzare l'effetto dei contrattisti dalla spesa storica di riferimento.

Il **Presidente** chiede se ci sono domande, ringrazia per il chiarimento il dott. Stradiotto e chiede al dott. Dispotico di continuare con la presentazione.

Il **dott. Dispotico** illustra gli approfondimenti relativi alla funzione rifiuti, ricordando che nell'ultima riunione si era parlato di una forte divergenza per la Sicilia tra il costo del servizio di smaltimento rifiuti identificato dall'ISPRA e il fabbisogno stimato per i rifiuti. Di conseguenza, si è andato a verificare come opera l'ISPRA nell'identificazione del costo del servizio e si è confrontato il risultato che l'ISPRA ottiene nelle altre regioni in modo da valutare la presenza di eventuali scostamenti rispetto ai fabbisogni standard identificati da SOSE.

Andando più nel dettaglio è emerso innanzi tutto che l'ISPRA nella definizione del costo del servizio non considera l'intera platea dei comuni in tutte le regioni in quanto non ha la completezza dell'informazioni necessarie. Per la Sicilia, ad esempio, l'ISPRA stima un costo del servizio considerando solo il 50% dei comuni e in una tabella sono riportati i differenti valori di copertura per ciascuna regione. A questo punto viene poi illustrata alla commissione una tabella con le differenze regionali nel costo storico identificato da ISPRA e da SOSE (il cui dato è ottenuto dalle informazioni desunte dai questionari, dai certificati e dai MUD) e nel fabbisogno stimato sia a livello pro-capite che per tonnellata di rifiuto prodotta. Dall'analisi della tabella non sembrano delinearsi grandi differenze al punto da poter affermare che i risultati sono del tutto in linea tra ISPRA e SOSE anche per quanto concerne i costi del servizio della Sicilia.

Appare comunque chiaro che in caso di approvazione dei fabbisogni standard per i comuni della regione siciliana questi avrebbero un valore prettamente statistico e non dovrebbero essere utilizzati per la redazione dei piani economici finanziari, in quanto l'azione dell'ISPRA rimane vincolante per le regioni a statuto speciale.

Andando alle conclusioni degli approfondimenti presentati, il dott. Dispotico ci tiene a ribadire che quanto esposto per la spesa storica dell'amministrazione non ha alcun impatto sulla definizione del fabbisogno standard per la funzione stessa. Inoltre, nella precedente seduta della CTFS è stato mostrato che i fabbisogni dei comuni siciliani sono del tutto confrontabili con quelli dei comuni delle regioni a statuto ordinario.

Si rende, quindi, di estrema importanza restituire ai comuni siciliani le informazioni dei fabbisogni standard in modo da avere un duplice ritorno: da un lato avere la possibilità di migliorare la qualità dei dati attraverso una validazione da parte dei comuni stessi, laddove essi riscontrino degli errori di attribuzione dei valori, dall'altro offrire ai comuni medesimi la possibilità di procedere con operazioni di benchmark, al fine di identificare gestioni differenti nei servizi.

Infine, come già accennato dal Presidente, si sta predisponendo una nota tecnica con le scelte metodologiche seguite, tenendo sempre come modello di riferimento quello per la determinazione dei fabbisogni standard dei comuni delle RSO.

Il **Presidente** osserva che i punti discussi sono stati due: circa i fabbisogni dei rifiuti è stato superato il problema del confronto con i dati ISPRA, mentre per la spesa dell'amministrazione, il problema è la trasparenza dei dati che si metteranno a disposizione dei comuni siciliani. Ovvero, ai suddetti comuni deve essere chiarito che la spesa a cui si riferisce il fabbisogno standard stimato non include la specificità della figura del contrattista, che invece è presente nella spesa storica. La necessità di un confronto adeguato richiede di depurare la spesa storica da questa figura particolare. Chiede quindi se ci siano domande o osservazioni.

Il **dott. Stradiotto** fa presente che l'approvazione della nota metodologica dei comuni Siciliani non dovrebbe essere seguita da DPCM dal momento che si tratta di un'approvazione preliminare con la finalità di restituire dei punti di riferimento statistici ai comuni siciliani e alla regione. Lo stesso dovrebbe valere per i fabbisogni standard dei rifiuti: trattandosi di una stima preliminare i dati non dovrebbero essere utilizzati per determinare i piani economici finanziari (PEF) dei comuni siciliani. Ricorda che invece per i comuni delle RSO i fabbisogni standard del servizio rifiuti, approvati dalla CTFS a settembre, entreranno in gioco per la determinazione dei PEF per il 2021. Nel merito dei dati fa presente che si riscontra una uniformità per quanto riguarda la spesa storica tra i dati SOSE e i dati ISPRA, precisa che la rilevazione ISPRA prende come riferimento il valore storico e, a differenza del dato SOSE, non copre tutti i comuni. Il dott. Stradiotto rappresenta che un'anomalia che si riscontra per i comuni siciliani, rispetto a quelli delle RSO, nei comuni di quest'ultime si riscontra che l'utilizzo delle discariche, rispetto ad altri tipi di impianti, comporta una diminuzione dei costi mentre per i comuni siciliani si riscontra il contrario. I comuni siciliani si affidano, in proporzione, molto di più alle discariche, rispetto ad altre tipologie di impianto, per effetto di questa tipologia di smaltimento e alla presenza di un elevato numero di discariche nell'isola ci si attenderebbe una diminuzione dei costi e invece si registra un aumento degli stessi. Si tratta di un elemento discordante e per questo si ravvisa la necessità e l'utilità di mettere a disposizione dei comuni le elaborazioni che stiamo facendo. L'esperienza maturata con i comuni RSO mostra che la divulgazione dei dati è utile gli enti stessi, infatti si è notato che essi nel tempo hanno migliorato la compilazione dei questionari anche perché vedono differenze con i comuni vicini e riescono a capirne i motivi.

Invece, la questione “costi discariche” merita un ulteriore approfondimento sul quale vanno coinvolti sia la regione che i comuni anche per valutare eventuali nuove variabili nelle prossime stime.

Il **dott. Vignocchi** sottolinea l'importanza dei dati che si stanno analizzando e quindi ritiene che sia utile qualche ulteriore chiarimento prima della loro diffusione. È stato osservato che la quota di dipendenti per 1000 abitanti per la funzione amministrazione nella regione Sicilia è circa il doppio rispetto a quanto prevalente per le RSO. Di conseguenza, un primo chiarimento necessario riguarda il fatto se il fenomeno dei contrattisti e dei lavoratori socialmente utili possa spiegare integralmente il valore doppio di densità dei dipendenti siciliani nell'amministrazione. Il secondo chiarimento riguarda se si hanno più dipendenti solo per la funzione amministrazione rispetto alle altre funzioni, ovvero se ci sia un addensamento su questo servizio. In altri termini, bisognerebbe chiarire se vi sia una compensazione della funzione amministrazione con le altre funzioni.

Va poi ricordato un dubbio emerso nella seduta precedente, relativo alla retribuzione pro-capite siciliana, ovvero il fatto che essa fosse più bassa rispetto alla media Sud e delle RSO. Sono state fatte delle verifiche preliminari a partire dal Conto annuale e si ha evidenza che la retribuzione è effettivamente più bassa per la Sicilia. Fa presente altresì che vi è contratto collettivo di lavoro applicato in Sicilia diverso da quello nazionale, ma questo è vero solo per il personale regionale, mentre per quello comunale il contratto è quello stabilito dall'ARAN.

In conclusione, il **dott. Vignocchi** ritiene che sul versante del personale sia utile fare ulteriori indagini, anche avvalendosi del Conto annuale, per dare un segnale sicuro e robusto ai comuni siciliani in termini di policy, non solo sul versante retributivo dove è stato fatto velocemente, ma anche su quello degli addensamenti di personale.

Interviene il **dott. Ferri** facendo presente che ci sono delle differenze di grande rilievo e concorda sul fatto che vengano predisposte ulteriori analisi e approfondimenti sul versante della spesa di personale, ma tali approfondimenti debbano essere operati anche sul fronte delle entrate. Inoltre, il fatto che la regione Sicilia sia una regione a statuto speciale coinvolge molteplici aspetti che sono indipendenti dalla questione della sola delega di funzione. In primo luogo, tutto ciò sottintende l'importanza di chiarire l'assetto finanziario e istituzionale in cui andranno calate queste informazioni, ovvero bisogna fare attenzione perché sarebbe inaccettabile lo sviluppo di un percorso in cui non sia definito questo aspetto. Qualora la ricaduta in termini economico-finanziari non ci sia, questo andrebbe esplicitato facendo presente che la pubblicazione dei dati risponda ad un determinato accordo volto a promuovere maggiore conoscenza delle informazioni, altrimenti si rischia di ricadere nella politica del non detto che crea tanti problemi, tanto più che la Commissione sta operando in assenza degli interlocutori locali. In questo caso, non è chiaro chi sia il soggetto che dà impulso all'operazione, se è sufficiente l'accordo o gli accordi tra Stato italiano e Regione Siciliana e quali siano gli obiettivi da raggiungere. Si tratta di un contesto molto distante da quanto è avvenuto con il decreto legislativo del 26 novembre 2010, n. 216, per il quale sono stati necessari cinque anni per la sua prima attuazione e in cui vi erano indicazioni precise. Inoltre, le norme di riferimento in materia di federalismo fiscale danno indicazioni precise sul fatto che le regioni a statuto speciale operano in base ai loro rispettivi statuti ai fini dell'attuazione dei principi perequativi.

Occorre aggiungere, sulla questione delle capacità fiscali, che anche il Parlamento e il Governo dovrebbero prendere contezza dell'importanza dell'argomento, anche alla luce di quanto recato dall'ex articolo 53 del decreto legge 14 agosto 2020 n. 104, poi trasfuso in un altro articolo del DLB, affievolito in termini sia finanziari che di criteri. Sul punto non si può concepire che, per il solo fatto di non disporre del calcolo delle capacità fiscali per i comuni delle regioni a statuto speciale, le risorse garantite ai comuni in pre-dissesto non riguardino anche i comuni della regione

Sicilia che è una delle tre regioni, insieme a Calabria e Campania, ove i fenomeni delle crisi finanziarie si verificano maggiormente. Questo è un problema che è già ben evidente e che verrà avvertito maggiormente in futuro.

La **dott.ssa Minzyuk** fa presente di aver letto la relazione 2019 predisposta dalla Corte dei conti sulla spesa del personale degli enti territoriali (DELIBERAZIONE N. 21/SEZAUT/2019/FRG) dove ci sono i dati sulla numerosità delle teste e sulle rispettive spese per il comparto comunale. Ovviamente, come diceva il dott. Vignocchi, il conto annuale, i cui dati sono usati per la relazione, non reca informazione sull'allocazione del personale tra singole funzioni comunali, ma fornisce informazioni sul totale.

La regione Siciliana è la seconda regione in Italia per numero di dipendenti comunali, subito dopo la Lombardia nonostante che quest'ultima ha circa il doppio della popolazione e una numerosità di comuni maggiore della Sicilia. Ci sono circa 52 mila dipendenti comunali in Lombardia, e circa 48 mila in Sicilia. Se si guarda alla tipologia del personale comunale, si rileva che il numero di dirigenti, dirigenti apicali e segretari comunali in Sicilia è in linea con i valori del resto dell'Italia. Una distinzione che può essere fatta per questa regionale rispetto alle altre riguarda i dipendenti a tempo indeterminato con qualifica non dirigenziale tra cui sono ricompresi anche i contrattisti. Ci sono circa 34 mila unità di questo tipo del personale. Questo dato è assolutamente fuori scala in confronto con le altre realtà. Ci sono poi circa 11 mila dei lavoratori socialmente utili in Sicilia, il numero alto ma confrontabile con alcune altre regioni del Sud. La spesa pro-addetto per i dipendenti a tempo indeterminato con qualifica non dirigenziale e contrattisti è in linea con la media nazionale, mentre quella per i lavoratori socialmente utili è molto più bassa.

La dott.ssa Minzyuk rende presente di aver condiviso il rapporto anche con il dott. Dispotico e che si può condividere anche con gli altri membri della Commissione. Il problema del personale in Sicilia, ovvero l'elevato numero di dipendenti a tempo indeterminato con qualifica non dirigenziale sembra essere un problema sentito da anni.

Il **dott. Bilardo** interviene rispetto a quanto detto dalla dott.ssa Minzyuk circa il confronto tra regione Lombardia e regione Sicilia. Fa presente che la regione Lombardia è una delle regioni in cui le forme di esternalizzazione dei servizi sono più accentuate. Di conseguenza, la domanda è come viene trattato il fenomeno della esternalizzazione nelle rilevazioni fatte, ovvero se i confronti sono omogenei.

Interviene il **dott. Stradiotto** In risposta al dott. Bilardo precisando che i fabbisogni standard considerano la necessità di risorse per permettere agli enti di erogare le diverse funzioni fondamentali tenendo in considerazione sia i servizi erogati con personale proprio dell'ente sia quelli erogati attraverso le esternalizzazioni dei servizi a ditte esterne. Precisa che il tema della spesa del personale, di cui si sta discutendo, non riguarda la stima dei fabbisogni standard ma la definizione di una corretta spesa storica di riferimento. Confrontando la spesa storica dei comuni siciliani si sono trovate discrepanze rispetto a comuni situati in regioni simili alla Sicilia, le differenze riguardano soprattutto la spesa per il personale. Si sta cercando di capire il motivo per cui la spesa storica relativa alla funzione affari generali è molto superiore rispetto ai comuni simili delle RSO. Gli indizi e quello che ci ha detto nel suo intervento la dott.ssa Minzyuk ci fanno pensare che tale spesa sia alterata dalla spesa necessaria per erogare gli stipendi ai contrattisti. Con molta probabilità alcuni comuni non hanno riportato nel quadro T20 il finanziamento che la regione eroga per finanziare la spesa che i comuni sostengono per erogare gli stipendi ai contrattisti, per questo motivo la spesa storica risultante rischia di essere al lordo di tali contributi.

Il **Presidente** rappresenta che il punto posto in rilievo nell'ultimo intervento del dott. Ferri è stato chiarito nella riunione precedente, infatti in quella sede si è stabilito che ci si sta muovendo entro una definizione dei fabbisogni con una precisa finalità statistica e che potranno essere utilizzati dai comuni come elemento conoscitivo per compararsi con altre realtà in modo da valutare la propria azione amministrativa. Nella riunione scorsa, si è concordato anche sul fatto che la messa a disposizione di questi dati per i comuni fosse importante per aumentare il loro coinvolgimento, quindi se si inizia a pubblicare tali dati probabilmente si avrà di riflesso un maggiore coinvolgimento degli enti. Il Presidente prosegue affermando che comprende le osservazioni poste dal dott. Vignocchi ma ritiene che la questione vada posta nei seguenti termini: si sta applicando ai comuni della regione Siciliana una metodologia che si è sviluppata per i comuni delle RSO, la questione rilevante è se nel caso della Sicilia, per aspetti legati alla insularità e alla specialità o per altri aspetti specifici, i fabbisogni necessitano di correzioni. Nel caso del personale, la questione rilevante è se l'eventuale sostituzione tra personale della funzione amministrazione e personale applicato ad altre funzioni possa essere giustificata dalle specificità siciliane, mentre se non fosse giustificabile in tal senso, segnalare ai comuni che c'è questa distorsione nella distribuzione del personale rispetto a comuni comparabili di altre regioni, ed è qualcosa di utile per i comuni stessi. Pertanto, il Presidente ritiene che sia utile fare un approfondimento sul personale avendo però sempre chiaro quale sia l'obiettivo, se non si hanno motivi per ritenere che ci siano delle caratteristiche strutturali siciliane che impongano di avere una distribuzione del personale differente è importante segnalare ai comuni siciliani questa peculiarità rispetto ai comuni delle RSO. In conclusione, il Presidente chiede alla Commissione di approfondire eventualmente la questione sul personale e se si concorda con la strada proposta di approvare i fabbisogni per i comuni siciliani a gennaio 2021.

Il **dott. Ferri** interviene nel merito affermando che sarebbe necessario ragionare sulle distribuzioni e non sulle medie regionali, questo è un punto di estrema importanza perché si sta ragionando con meno informazioni di quelle necessarie e senza avere interlocutori locali che contribuiscano alla comprensione dei fatti istituzionali. Come già fatto presente nella scorsa riunione per quanto riguarda i comuni della regione Siciliana, è ben noto che esistono comuni con una struttura del personale radicalmente diversa essendo uguali rispetto a tutte le altre classificazioni di contorno che si possono fare in termini geografici e tipologici, proprio perché la storia si è stratificata non sulla regione Siciliana nel suo insieme, ma all'interno degli enti locali della regione in modo molto difforme. L'elemento di accumulo di personale è un tema di grande rilevanza politica, infatti il 93% dei comuni siciliani, sulla base di elaborazioni IFEL relative all'anno 2018, risulta senza margine di assunzione alla luce del nuovo regime di cui all'art. 33 del dl 34/2019. All'interno di questa situazione di sovraccarico di personale però ci sono grandissime diversità interne dovute probabilmente ai meccanismi di reclutamento iniziale e poi di stabilizzazione di personale avventizio, LSU e a contratto. Con riferimento all'approvazione dei fabbisogni dei comuni siciliani il dott. Ferri suggerisce di cercare una formula che consenta di valorizzare il carattere di studio di tali fabbisogni che non dovrebbe avere la veste consueta di un'approvazione che discende da un'applicazione normativa.

Il **Presidente** interviene per chiarire che emergono dall'intervento del dott. Ferri due aspetti distinti. Il primo è quello di valutare a quale punto di approfondimento è il lavoro che si sta facendo e se è un lavoro accettabile ed avviato verso la sua conclusione. Al Presidente appare che dalla discussione svolta finora si è giunti ad una elaborazione sufficientemente accettabile e non comprende i dubbi sollevati sulla distribuzione. Il problema fondamentale dei fabbisogni è quello di cogliere correttamente le differenze tra gli enti, se ci sono degli elementi istituzionali che spiegano tali differenze tra i comuni che non sono colti dalla metodologia adottata, occorre allora capire se

si debba immaginare una metodologia diversa oppure mettere a disposizione dei comuni i risultati di questo lavoro in modo che possano valutare se le differenze che osservano sono dovute a situazioni storiche istituzionali oppure se è nella loro capacità intervenire per correggerle. Dall'analisi che si è svolta in Commissione sembra che sia preponderante la seconda spiegazione e quindi si è giunti ad un risultato che può essere utile mettere a disposizione dei comuni, essendo comunque utile fare un ulteriore approfondimento sul personale fino alla prossima riunione per giungere a dei fabbisogni il più possibile ragionevoli. Per la questione di quale sia la forma più corretta con cui definire la sostanza del lavoro che si sta facendo il Presidente ritiene che si troverà il modo per farlo al meglio. Il Presidente conclude che la risposta fondamentale che si deve dare nella riunione di oggi è quella di riuscire a chiudere il lavoro impostato per mettere a disposizione dei comuni i dati dei fabbisogni a gennaio 2021.

Il **dott. Vignocchi** rappresenta che la storia del personale contrattista nelle regioni meridionali e soprattutto in Sicilia è stata particolarmente accidentata e costellata da stabilizzazioni diverse e in quantità molto variabile, ed è probabile che per questo i meccanismi di finanziamento registrino una rilevante eterogeneità. Pertanto, si chiede se il valore basso e abbastanza variabile dei rimborsi regionali che viene mostrato dal questionario alla fine non corrisponda a rimborsi corretti, cioè se tali valori mostrino ciò che è effettivamente avvenuto. Su questo SOSE ha chiesto un approfondimento specifico ai comuni siciliani, e in termini di lettura di spesa storica riuscire a capire se il dato di rimborso regionale corrisponda effettivamente ad un trasferimento è un aspetto molto rilevante ed ineludibile per riuscire a definire correttamente il valore di spesa storica.

Il **dott. Porcelli** interviene per agganciarsi alla domanda del Presidente sulla completezza del lavoro che si sta facendo. Nel corso della storia dei fabbisogni standard il valore istruttorio si è sempre dimostrato una sorta di processo di osmosi tra coloro che li calcolano e gli interlocutori che hanno fornito il dato. Inoltre, se si rimane chiusi all'interno del dibattito in Commissione non si riuscirà a fare l'ulteriore passo in avanti sul quale ci si sta interrogando, manca proprio questo processo di osmosi con i comuni siciliani facendogli arrivare le informazioni sui dati che si stanno definendo per poter ricevere così un loro feedback.

Il **Dott. Stradiotto** ritiene che dopo la prima metà di gennaio 2021 si potrebbe essere pronti sperando di avere le informazioni richieste alla Regione sul personale, inoltre afferma che la nota metodologica che dovrà accompagnare il report sui fabbisogni sarà inviata nei prossimi giorni. Per il dott. Stradiotto l'altro aspetto da considerare è come confrontare i fabbisogni con la spesa storica, passaggio su cui adesso si devono concentrare gli sforzi. Su questo aspetto il dott. Stradiotto afferma che se arrivano a breve i dati richiesti alla Regione probabilmente si riuscirà a risolvere la questione approfondendo anche l'aspetto rilevato dal dott. Vignocchi, cioè verificando se ci sono delle compensazioni tra funzioni, così si dovrebbero avere tutti gli elementi per dare un punto di riferimento per i comuni. Inoltre, si cercherà la definizione formale migliore di tale lavoro, come richiesto dal dott. Ferri, chiarendo che i dati di tali fabbisogni non potranno essere utilizzati dai comuni siciliani per la parte PEF dei rifiuti. Inoltre, sottolinea che i comuni siciliani hanno collaborato nella compilazione dei questionari con percentuali simili a quelle di risposta dei comuni delle RSO e fin da subito, sapendo che tale lavoro non avrebbe avuto fini perequativi ma solo una restituzione di punti di riferimento.

Il **dott. Ferri** ribadisce ancora che ci sarà da lavorare bene sulla modalità di messa a disposizione dei dati perché non si tratta di un report di medie regionali ma è un qualcosa che aiuta a collocare correttamente le diverse situazioni locali. Inoltre, per questo il dott. Ferri insiste sul fatto che un'analisi differenziale del territorio per distribuzioni fondamentali come quella del personale non può essere esclusa, così come la possibilità di fare confronti omogenei. Il dott. Ferri prosegue

affermando che non si può dare valenza informativa a tale materiale sui fabbisogni e poi affidarlo a una nota tecnica come quelle che si fanno di solito sui fabbisogni dei comuni delle RSO che sono rivolte, in maniera particolare, ad addetti ai lavori.

Il **Presidente** ringrazia il Dott. Ferri per l'intervento e fa presente che sulle modalità di rappresentazione dei dati si dovrà ragionare per farlo nel modo più adatto. Il Presidente afferma che, oltre la nota metodologica che illustra la metodologia, aveva immaginato di mettere a disposizione i dati per i comuni sulla piattaforma di open civitas, per questo occorre ragionare come rendere i dati pubblicati il più possibile leggibili e questo si potrà fare nelle riunioni della seconda metà di gennaio.

Il **Presidente pone in approvazione il verbale n. 58** relativo alla riunione precedente segnalando un piccolo refuso che verrà corretto prima della pubblicazione. Il verbale è approvato all'unanimità.

Interviene il **dott. Stradiotto** osservando che per quanto riguarda i rifiuti sarebbe necessaria la pubblicazione sul sito della CTFS della nota metodologica, approvata il 30 settembre u.s., per mettere dei comuni i dati necessari per la predisposizione dei Piani Finanziari (PEF). Chiede, se fosse possibile, di farlo prima della pubblicazione del DPCM ricordando che per quanto riguarda i dati necessari per determinare i PEF rifiuti è sufficiente la semplice approvazione della CTFS.

Sul tema interviene la **dott.ssa Fortini** rappresentando che l'articolo 1, comma 449, della legge 232 del 2016 concernente il fondo di solidarietà comunale prevede che le elaborazioni siano approvate dalla Commissione Tecnica per i Fabbisogni Standard. Tali elaborazioni sono già parte integrante del FSC, pertanto il procedimento può essere considerato concluso con l'approvazione della CTFS e si può procedere alla pubblicazione della nota metodologica a prescindere dall'approvazione del DPCM sui fabbisogni da parte della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Il **Presidente**, sulla base di quanto emerso, concorda sulla necessità della pubblicazione della nota metodologica prima dell'approvazione del DPCM. Il Presidente prosegue facendo il punto della situazione sui lavori che attendono la CTFS nei prossimi mesi.

Un primo punto riguarda la capacità fiscale su cui si dovrà provare a ragionare già da gennaio 2021, ricordando che con la legge di bilancio vengono introdotti una serie di elementi che richiedono l'intervento della CTFS:

- l'articolo 144 del disegno di legge di bilancio concernente la riforma delle risorse a favore delle province e città metropolitane delle RSO prevede che, a decorrere dal 2022, i contributi e i fondi di parte corrente di tali enti confluiscono in due specifici fondi e vengano ripartiti tenendo conto della differenza tra fabbisogni standard e capacità fiscali, il relativo DPCM dovrà essere approvato entro il 30 settembre 2021.
- l'articolo 147 prevede l'integrazione del fondo di solidarietà comunale sia per quanto riguarda il settore sociale che gli asili nido, per il sociale la Commissione sarà chiamata a definire gli obiettivi di servizio e le modalità di monitoraggio entro il 30 giugno 2021, mentre per gli asili la scadenza è il 31 marzo 2022.
- l'articolo 148 richiede l'attuazione dell'accordo tra Governo e autonomie speciali in cui le regioni a statuto speciale devono concordare con lo Stato le azioni necessarie affinché gli enti locali del proprio territorio partecipino alle rilevazioni in materia di determinazione dei costi e dei fabbisogni standard.

- l'articolo 151 ha rinviato il federalismo regionale e quindi si avrà più tempo per affrontare il tema del fondo di perequazione regionale.
- l'articolo 157 prevede, infine, una revisione della spesa per Stato, regioni ed enti locali, le scadenze previste per tale revisione sono però più lunghe.

Oltre a quanto sopradescritto, la CTFS dovrà fornire un parere sul DPCM relativo al fondo di solidarietà comunale. In proposito, la Commissione ha già esaminato gli aspetti fondamentali del fondo, gli unici punti non affrontati esplicitamente riguardano la ripartizione dei 200 milioni legati al ristoro dei tagli del DL 66/2014 e i 5,5 milioni per i piccoli comuni. In fase di approvazione dei fabbisogni standard per il riparto dei 200 milioni era stata avanzata da ANCI la proposta di utilizzare i criteri dello scorso anno e su tale proposta la Commissione era concorde. Il Presidente propone di fissare una riunione della CTFS ai primi di gennaio 2021 per fornire il parere su questi aspetti ai fini dell'approvazione del DPCM e chiede al dott. Bilardo quando presumibilmente potrebbe arrivare lo schema di DPCM sui cui esprimere il parere.

Il **dott. Bilardo** rappresenta che, ove possibile, si dovrebbe cercare di concludere l'iter entro metà gennaio, e avendo bisogno della formalizzazione delle capacità fiscali chiede ai rappresentanti del Dipartimento delle finanze di aggiornare la Commissione sullo stato dell'arte.

La **dott.ssa Monteduro** conferma che per metà gennaio non ci dovrebbero essere problemi in quanto il decreto è stato già scritto e ci sono le intese. Per quanto riguarda il fondo di solidarietà comunale dalle simulazioni SOSE e DF in base a fabbisogni e capacità fiscali le distribuzioni convergono e c'è stato anche un passaggio con il Ministero dell'interno, le simulazioni sono a legislazione vigente quindi con il nuovo target perequativo, è stata anche tolta la componente rifiuti, elevata la perequazione dal 50 al 55 per cento ed il target perequativo dal 55 al 60 per cento. Come riferito dal Presidente non ci sono le modifiche relative ai 200 milioni del DL 66/20124 e non c'è l'integrazione dei 216 milioni che devono essere distribuiti in base alla spesa del sociale, pertanto ritiene che anche questo impianto è impostato ed è plausibile fissare il parere della Commissione tecnica ai primi di gennaio. La dott. ssa Monteduro conclude il suo intervento segnalando che queste distribuzioni sono già state inviate ad ANCI per una prima valutazione.

Sul tema del DPCM relativo al fondo di solidarietà comunale interviene la **dott.ssa Castronovo** suggerendo di consentire alla Conferenza Stato Città di attivare l'istruttoria tecnica prima della fine dell'anno, al fine di dare evidenza nei verbali della conferenza dell'iter seguito perché si deve attendere l'approvazione della legge di bilancio per conoscere con certezza alcune poste fondamentali per l'approvazione del FSC, ciò in vista di garantire le amministrazioni dai ricorsi che saranno proposti dagli enti per il mancato rispetto dei termini di emanazione del DPCM; poiché a normativa vigente il meccanismo dei tempi di approvazione è già in grave ritardo.

Il **Presidente** ritiene che tale istruttoria da parte della Conferenza Stato-Città possa iniziare.

La **dott.ssa Castronuovo** rappresenta che per attivare l'istruttoria tecnica è necessaria una richiesta formale dal MEF o dal Ministero dell'Interno, oppure dal Dipartimento Finanze. Non c'è una regola predefinita ma è necessario che arrivi alla Presidenza una richiesta formale governativa.

Per il **dott. Ferri** l'apertura di un istruttoria tecnica in CSC è utile ma non risolve il problema fondamentale perché la norma vigente prevede che il 15 ottobre si chiuda la decisione sul FSC con o senza intesa (comma 452 delle legge n. 232 del 2016) e visto che si sono ritardati i termini in relazione a ciò che doveva essere scritto nella legge di bilancio e che promana dall'operazione servizi sociali, propone di aggiungere all'articolo 147 della legge di bilancio lo spostamento del termine di approvazione del DPCM relativo al FSC al 15 gennaio 2021. In proposito il dott. Ferri ricorda che in

più occasioni la CSC è stata convocata a novembre, quindi sempre a ridosso del termine, nella quale si decidevano le cose essenziali del Fondo addirittura con delle simulazioni già fatte. Per il dott. Ferri sarebbe opportuno regolarizzare la modifica del termine con l'inserimento in legge di bilancio soprattutto se si vuole mantenere la scadenza per la redazione del bilancio degli enti al 31 gennaio.

Il **dott. Bilardo** ritiene che bisogna affrontare la questione dal punto di vista sostanziale, in quanto si è ad un buon livello di condivisione, sapendo di avere in più rispetto allo scorso anno i 200 milioni ed i 216 milioni oltre la progressione di perequazione e target perequativo, in quanto poi i problemi formali in qualche modo si risolvono. Inoltre, rappresenta che non è la prima volta che il termine di approvazione del DPCM non è stato rispettato, inoltre quest'anno a maggiore ragione ciò è giustificato dal fatto che si hanno delle risorse che sono contenute nel disegno di legge di bilancio e quindi dal punto di vista formale è impossibile fare un DPCM prima dell'approvazione della legge di bilancio. In proposito il dott. Bilardo chiede alla dott.ssa Monteduro se si è iniziato ad affrontare la questione del riparto dei 200 milioni e dei 216 milioni.

La **dott.ssa Monteduro** risponde che per quanto riguarda i 216 milioni la ripartizione si baserebbe sui fabbisogni standard della spesa sociale e quindi si ha una base come criterio di riparto, mentre non è stata ancora affrontata la questione del riparto dei 200 milioni del recupero del taglio DL 66. Per il resto la Dott.ssa Monteduro ritiene che si dovrebbe applicare la legislazione vigente, in quanto le valutazioni indipendenti di DF e SOSE hanno restituito gli stessi risultati, al di là delle considerazioni che ANCI potrà fare.

Il **dott. Ferri** conferma quanto rappresentato dalla dott.ssa Monteduro essendo tutto abbastanza fissato dalla legge, eccetto i 200 milioni del taglio e salvo piccoli disallineamenti di calcolo.

Il **Presidente** ricorda che ci sono da considerare anche i 5,5 milioni dei piccoli comuni.

Per il **dott. Ferri** anche per i 5,5 milioni il riparto è sostanzialmente guidato dalla norma di legge.

Il **Presidente** rappresenta che, dal punto di vista sostanziale, l'unica questione che resta aperta sembra essere quella relativa ai 200 milioni del taglio del DL 66/2014 sul quale la Commissione aveva dato una indicazione di massima che se verrà confermata potrà consentire di dare il parere all'inizio di gennaio 2021. L'iniziativa per l'eventuale emendamento alla legge di bilancio per il differimento della data di approvazione del DPCM sarà verificata dalla Ragioneria, e se si riterrà utile potrà partire anche l'istruttoria tecnica in CSC. Pertanto il Presidente fissa la data della prossima riunione della CTFS l'8 gennaio 2021 alle ore 9.

La **dott.ssa Castronovo** interviene per segnalare che nella prossima conferenza Stato-Città si approverà il calendario delle sedute di gennaio che prevede la prima conferenza ordinaria il giorno 14. La Conferenza resta comunque disponibile per sedute straordinarie. Inoltre, alla Dott.ssa Castronovo preme ribadire che rispetto alle questioni di merito del fondo c'è da sciogliere solo il nodo dei 200 milioni del DL 66 e rinnova la proposta di ragionare in istruttoria tecnica in CSC utilizzando le ultime settimane del 2020 per velocizzare i tempi ed evitare che l'istruttoria diventi una mera riunione di forma.

Il **dott. Bilardo** propone di convocare una riunione tecnica della CSC la prossima settimana portando un prodotto da condividere sotto il profilo sostanziale essendo le scelte in gran parte già condivise.

Il **dott. Colaianni** concorda con il dott. Bilardo e ritiene necessario stabilire i tempi della condivisione altrimenti in conferenza tecnica si potrebbero avere difficoltà, chiede pertanto sia al DF che ad ANCI se riescono a condividere una proposta nei prossimi 4 o 5 giorni e su questa condivisione sarà cura del Ministero dell'interno attivarsi per convocare la Conferenza tecnica.

Per quanto riguarda il FSC la **dott.ssa Monteduro** si rende disponibile alla condivisione in tempi brevi avendo concluso le relative elaborazioni.

Il **Presidente** torna sulla questione formale perché la norma prevede che il parere della CTFS arrivi prima dell'approvazione in CSC e chiede conferma alla dott.ssa Castronovo se il calendario fissato va bene, cioè il giorno 8 gennaio per il parere in CTFS e passaggio in conferenza politica il 14 gennaio.

La **dott.ssa Castronovo** conferma che alla CTFS può arrivare un prodotto finito che si conclude con la riunione tecnica della Conferenza e poi va alla Conferenza politica per l'approvazione.

Il **Presidente** saluta tutti i componenti e chiude la seduta alle ore 17,30.