

## COMMISSIONE TECNICA PER I FABBISOGNI STANDARD

### VERBALE N. 40

Il giorno 18 del mese di giugno dell'anno 2019 alle ore 11,00 presso la sala del Parlamentino del Ministero dell'Economia e delle Finanze 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), dott. Giancarlo Verde (MinInterno), dott.ssa Luciana Patrizi e dott. Salvatore Bilardo (MEF RGS), dott. Andrea Ferri (ANCI/IFEL) e dott. Antonello Turturiello (Regioni)

Sono presenti i seguenti membri supplenti: dott. Costanzo D'Ascenzo (MEF RGS), dott.ssa Grazia Scacco (ISTAT), dott. Marco Carotenuto (MEF- Dip. Finanze) e dott.ssa Larysa Minzyuk (IFEL). Sono altresì presenti i seguenti esperti esterni: dott. Cesare Vignocchi e dott.ssa Nicoletta Barabaschi (IFEL), dott. Roberto Dispotico, dott. Marco Mastracci, dott.ssa Katia Piro, dott. Francesco Porcelli e dott. Marco Stradiotto per SOSE. Sono presenti, inoltre, la dott.ssa Antonietta Fortini e la dott.ssa Anna Maria Ustino (MEF RGS).

Il **Presidente, prof. Arachi**, apre la seduta con il primo punto all'Ordine del giorno facendo presente che il verbale della seduta precedente non è ancora pronto e che verrà portato in approvazione nella prossima riunione, prevista il 24 luglio.

Passando al secondo punto all'OdG, Il Prof. Arachi riassume brevemente la discussione riguardante la proposta di aggiornamento dei fabbisogni standard presentata da SOSE nella seduta del 6 giugno scorso, quindi passa la parola al dott. Porcelli perché illustri l'approfondimento realizzato sul possibile aggiornamento dei fabbisogni standard relativi agli asili nido, al TPL e ai rifiuti, come convenuto nell'ultima riunione della CTFS.

Il **dott. Porcelli** inizia ad illustrare le due nuove ipotesi di standardizzazione del servizio asili nido a metodologia invariata. La prima ipotesi prevede un livello minimo di copertura del servizio pari al 12% della popolazione tra 0 e 2 anni di ogni comune della RSO, valorizzando il fabbisogno relativo ai nuovi utenti in base al costo standard del voucher, mentre il livello di servizio storico rimane valorizzato in base al costo standard di ogni comune.

La seconda ipotesi considera un livello standard uniforme di copertura pari alla media per fascia di popolazione a cui appartiene ciascun comune delle RSO, considerando sempre una valorizzazione del fabbisogno dei nuovi utenti in base al costo standard del voucher ed il livello storico di servizio in base al costo standard di ogni comune.

L'ipotesi di un livello minimo di copertura al 12%, che corrisponde più o meno alla media nazionale del livello di servizio, trova la sua origine in quanto previsto dal DPCM 27 marzo 2015, che all'articolo 2, comma 2, recita: *"In attesa della messa a regime dei livelli essenziali, nella rideterminazione di cui al comma 1, per quanto concerne le funzioni del settore sociale, quelle relative al servizio degli asili nido di cui all'art. 1, comma 1, lettera g) (FC06B), si dovrà tener conto degli obiettivi di servizio introdotti con il QSN 2007-2013 e disciplinati dalle delibere CIPE n. 82 e n. 166 del 2007 e n. 79 del 2012, nonché delle collegate iniziative di rafforzamento in corso di attuazione. "Tra gli obiettivi fissati nel QSN 2007-2013, il target 2013 riporta una percentuale di attivazione del servizio asili nido pari al 35% dei comuni per ogni regione ed una percentuale almeno pari al 12% dei bambini da 0 a 2 anni che hanno usufruito del servizio, sempre su base regionale".*

Invece, l'ipotesi di un livello standard uniforme di copertura pari alla media di fascia deriva dalla necessità di legare il livello standard di copertura del servizio ai livelli di domanda espressi sul territorio. Non esistendo, ad oggi, una definizione di domanda del servizio sul territorio viene utilizzata come variabile di riferimento la popolazione. Nella rappresentazione delle percentuali di copertura per fasce di popolazione viene in evidenza una progressione abbastanza uniforme dai comuni più piccoli a quelli fino a 100 mila abitanti, con uno scalino di diversi punti quando si passa invece ai comuni con oltre 100 mila abitanti.

La **dott.ssa Minzyuk** chiede al Dott. Porcelli se le fasce sono calcolate facendo riferimento solo ai comuni con il servizio asili nido attivato.

Il **dott. Porcelli** conferma che le fasce fanno riferimento ai comuni che hanno già il servizio asili nido e prosegue la trattazione descrivendo il costo standard di riferimento che, in base alle caratteristiche storiche del servizio, risulta sempre maggiore rispetto all'ipotesi del costo standard minimo calcolato solo in base al voucher, inoltre quest'ultimo esprime valori più uniformi nel passaggio tra le fasce di popolazione. Valutando, poi, i pesi delle funzioni nella composizione del fabbisogno complessivo in applicazione delle due nuove ipotesi in discussione, osserva che, con riferimento alla percentuale del peso della funzione degli asili nido del 3,9% calcolato in base al fabbisogno standard vigente, si passa alla percentuale del 4,1% nella ipotesi della percentuale minima di copertura del 12%, mentre nell'ipotesi della percentuale di copertura uniforme per fascia di popolazione il peso della funzione asili nido nella composizione del fabbisogno complessivo si abbassa al 3,1%.

Il **dott. Arachi** apre la discussione sulle proposte illustrate dal dott. Porcelli auspicando di trovare una soluzione che vada nella direzione di una normalizzazione dei livelli di servizio differenziata base alle caratteristiche dei comuni. Ricorda che, ad oggi, non esiste una definizione di domanda del servizio sul territorio ma occorre comunque andare in quella direzione, ed in questo senso gli appare coerente iniziare considerando le fasce di popolazione.

La **dott. ssa Minzyuk** interviene per chiedere al Dott. Porcelli quali sono le variabili usate per la standardizzazione dei clusters dei comuni e cosa viene considerato per la definizione del costo standard di riferimento, in quanto dall'analisi emerge un andamento piatto del costo standard determinato tenendo in considerazione solo il voucher rispetto ai CS determinati in base alle caratteristiche storiche del servizio.

Il **dott. Porcelli** ricorda che le linee di clusterizzazione utilizzate sono state due, una per il servizio rifiuti e l'altra per gli asili nido ed altre funzioni. Quest'ultima considera sei fattori di clusterizzazione: il livello di retribuzione e reddito femminile, l'incidenza della popolazione anziana, il numero delle famiglie, la popolazione residente, il proxy del costo della vita a livello comunale, e la popolazione straniera.

In relazione alla definizione del CS di riferimento sottolinea la necessità di coerenza al fine di raggiungere una simmetria di trattamento tra comuni con voucher e comuni senza.

Il **dott. Ferri** interviene sottolineando che basare l'analisi sull'utilizzo dei soli comuni che offrono il servizio è un approccio parziale. Per una visione completa occorre determinare quanto vale il fabbisogno ottimale del servizio e torna a ripetere quanto più volte osservato, ovvero che la perequazione solo orizzontale e con fondi per definizione privi di vincolo di destinazione non può raggiungere un obiettivo perequativo sufficiente. Ribadisce pertanto che il rispetto delle contingenze normative non può avvenire a lasciando fuori l'aspetto dell'adeguamento delle risorse in senso verticale.

Il **dott. Arachi** chiarisce che la CTFS deve redigere la relazione biennale sullo stato di attuazione del federalismo fiscale e che in tale sede si tratterà anche del tema dell'insufficienza delle risorse. La CTFS d'altro canto deve procedere ad aggiornare i fabbisogni sulla funzione asili nido avendo convenuto sulla necessità di superare il riferimento al livello storico di fornitura dei servizi.

Il **dott. Stradiotto**, commentando la slide riguardante l'andamento del servizio asili nido, segnala l'esistenza di uno scalino consistente quando si passa alla fascia di comuni superiori ai 100.000 abitanti (dal 13,42% al 21,21%), in riferimento alla rappresentazione dell'ipotesi del livello minimo di copertura per media di fascia, e ricorda che il peso specifico di ogni comune con le sue caratteristiche è importante anche se l'obiettivo è quello di cercare di superare il concetto di storico.

Interviene il **dott. Vignocchi** per esprimere la sua valutazione in relazione all'ipotesi di determinare il livello standard di copertura del servizio partendo dalla variabile della popolazione. Ritiene l'articolazione dimensionale per fasce di popolazione molto fragile e non gestibile in quanto potrebbe essere smentita da successive analisi che integrano altre grandezze di riferimento, e su questo aspetto fa proprio l'esempio dello scalino che si rileva quando si passa ai comuni che rientrano nelle fasce di popolazione più grandi. In merito, esprime forti timori sulla coerenza dell'impostazione e sulla difficoltà di tornare indietro qualora gli effetti

indesiderati di tale scelta dovessero creare difficoltà molto rilevanti per gli enti. Il dott. Vignocchi mette in guardia contro i rischi connessi alla fretta e alle conseguenti scelte non adeguatamente ponderate.

Il **dott. Bilardo** facendo riferimento all'intervento del Dott. Ferri sottolinea che il confine tra l'approccio tecnico ai temi discussi in CTFS e l'aspetto politico è molto labile e, oltre al tema della sufficienza delle risorse, vi sono aspetti politici che presentano qualche ambiguità, pertanto in assenza di precise indicazioni è necessario rimanere nel solco tracciato dal legislatore. Rappresenta che il termine di definizione della prima bozza della relazione biennale sullo stato di attuazione del federalismo fiscale è il 21 giugno prossimo, e prosegue affermando che la CTFS deve produrre il massimo sforzo possibile per definire i coefficienti dei FS necessari per la distribuzione del Fondo di Solidarietà Comunale definito nel quantum dal legislatore.

Il **dott. Turturiello** ribadendo quanto già segnalato in precedenti riunioni della CTFS, auspica che nella relazione biennale venga inserita anche una rappresentazione esaustiva delle manovre statali che indichi in modo preciso il peso sui singoli comparti, così da riassumere in un unico documento condiviso il peso delle manovre di finanza pubblica su ciascun sotto-settore; il **Presidente** raccoglie la segnalazione e si dice disponibile ad un tentativo in tal senso.

La **dott.ssa Patrizi** rappresenta che per il settore sociale gli interventi che si sono susseguiti non sono suscettibili di una lettura "organica", in quanto non esiste un casellario di assistenza e si tratta di interventi singoli. In questo settore si offrono moltissimi servizi che non sono sistematizzati, e può risultare estremamente difficoltoso risalire a chi ha prestato il singolo servizio.

Il **prof. Arachi** sottolinea l'importanza dell'osservazione del dott. Vignocchi a proposito della necessità di coerenza nelle ipotesi di lavoro: nello specifico, la necessità di coerenza riguarda la scelta della modifica del fabbisogno asili nido a metodologia invariata rispetto agli aggiornamenti successivi. In merito, secondo il Presidente la coerenza richiede un riferimento medio uguale per tutti e, al momento, la scelta migliore sembra quella basata sulla popolazione. Chiede di riportare la discussione sulle ipotesi formulate da SOSE osservando che, in entrambe le proposte si immagina un valore medio, non avendo a disposizione i LEP e la definizione della domanda del servizio sul territorio e, pertanto, entrambe le ipotesi partono da un valore medio e non dalla spesa storica.

L'ipotesi che parte da una media uniforme per fascia di popolazione appare al Presidente la più coerente - considerato anche che crea degli spostamenti essenzialmente ai comuni che si trovano sopra la media - pertanto ritiene utile partire da quella che appare, al momento, l'unica variabile significativa disponibile, per poi passare ad integrare le successive variabili. Osserva che invece l'ipotesi del 12% è difficile da difendere rispetto a quella della media per fasce di popolazione, anche perché adottando la media al 12% per tutti, si favoriscono in modo sproporzionato i comuni di piccole dimensioni.

Il Presidente conclude affermando che qualsiasi ipotesi di variazione dovrà essere approvata a metodologia invariata e che occorre indicare le strade percorribili per realizzare un sistema perequativo finalizzato non tanto a garantire l'erogazione del servizio su tutto il territorio ma, piuttosto, ad assicurare a tutti i cittadini le medesime condizioni di partenza. A tal fine, evidenzia che in occasione della prossima riunione del 24 luglio, dovrà essere pronta un'ipotesi da portare in approvazione che superi le criticità emerse nella discussione delle due alternative proposte da SOSE.

Conclusa la disamina del tema asili nido, il prof. Arachi passa al TPL proponendo una riflessione circa la possibilità di effettuare una redistribuzione del relativo fabbisogno a tutti i comuni (anche quelli privi di spesa storica per TPL). Il Presidente anticipa che, a suo avviso, tale modifica vada introdotta con il cambio di metodologia ma vuole comunque ascoltare la presentazione di SOSE e gli eventuali commenti dei commissari al riguardo.

Il dott. Stradiotto osserva che tutti i capoluoghi di provincia dovrebbero avere una quota parte di fabbisogno per TPL - cosa che attualmente non avviene - da riconoscersi attraverso le regole di standardizzazione e applicando, pertanto, la funzione di spesa a tutti i capoluoghi.

Il dott. Porcelli passa ad illustrare le slide riguardanti il TPL e, nel commentarle, pone a sua volta l'interrogativo sulla compatibilità delle proposte presentate con la metodologia invariata.

Il prof. Arachi ritiene opportuno valutare una sterilizzazione degli effetti regionali sul sociale; in merito, il dott. Ferri osserva che le dummy regionali esistono soltanto perché non si è in grado di spiegare con variabili appropriate i fenomeni di determinazione dei costi o della spesa riguardanti i servizi in questione. Il Presidente chiede al dott. Ferri se anche lui ritiene che l'intervento sulle dummy regionali così prefigurato implichi un cambio di metodologia, il dott. Ferri risponde affermativamente, mentre l'ipotesi di estendere il riparto a tutti i capoluoghi per il TPL sembra rientrare nel novero delle variazioni a metodologia invariata. Si decide quindi di rinviare l'analisi e le proposte di modifica di tale punto, trattandolo in occasione dell'aggiornamento della metodologia.

Il Presidente conclude i lavori preannunciando quale data per la prossima riunione della CTFS il 24 luglio p.v. alle ore 11, ricordando che, per tale data dovrà essere ultimata la Relazione biennale.

Alle ore 14,20 la seduta è tolta.