

**Schema di DPCM: Nota metodologica relativa
all'aggiornamento e alla revisione dei fabbisogni
standard dei comuni per il 2023**

Ing. Cristiano Cannarsa – AD di SOSE

Audizione informale presso la Commissione Bicamerale per
l'attuazione del Federalismo Fiscale

25 Ottobre 2023



SOMMARIO

1. I fabbisogni standard e le funzioni fondamentali dei comuni..... **3**
2. Il percorso istituzionale dei fabbisogni standard e la loro evoluzione
nel tempo..... **6**
3. Le funzioni di istruzione pubblica e le novità metodologiche del 2022..... **10**
4. Conclusioni..... **14**



Illustre Presidente,

Onorevoli Senatori,

Vi ringrazio per l'invito a questa Audizione informale in riferimento all'Atto del Governo n° 85 contenente lo schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri recante l'adozione della Nota metodologica relativa all'aggiornamento e alla revisione dei fabbisogni standard dei comuni per il 2023 e il fabbisogno standard complessivo per ciascun comune delle Regioni a Statuto Ordinario (RSO).

Colgo l'opportunità di presentarmi e di parlare della presente attività svolta da SOSE, che ho l'orgoglio di rappresentare dal 20 luglio u.s. quando il Consiglio di amministrazione di SOSE mi ha nominato nuovo Amministratore Delegato della società.

L'esperienza che SOSE ha maturato nel comparto degli enti territoriali è stata e continuerà ad essere utile come contributo alla corretta attuazione di quanto previsto dalla Costituzione nel campo del federalismo fiscale nel processo di attuazione dei costi e fabbisogni standard degli enti territoriali e nella determinazione dei Livelli Essenziali delle Prestazioni (LEP).

1. I fabbisogni standard e le funzioni fondamentali dei comuni

Le norme che regolano il calcolo dei costi e dei fabbisogni standard degli enti locali, contenute nel Decreto Legislativo n. 216 del 2010, assegnano a SOSE il compito di predisporre l'impianto metodologico di riferimento con la collaborazione scientifica dell'Istituto per la Finanza e l'Economia Locale, fondazione ANCI (IFEL). La stessa norma assegna a SOSE anche il compito di procedere al monitoraggio dei parametri di riferimento con cadenza annuale.

I fabbisogni standard (FaS) hanno rappresentato un'importante opportunità di ammodernamento delle relazioni finanziarie tra i livelli di governo e di "efficientamento" delle loro spese. Sul piano tecnico, sono coefficienti che stimano statisticamente il fabbisogno finanziario di un ente in base alle caratteristiche territoriali, agli aspetti sociodemografici della popolazione residente e alle caratteristiche strutturali dell'offerta dei servizi.



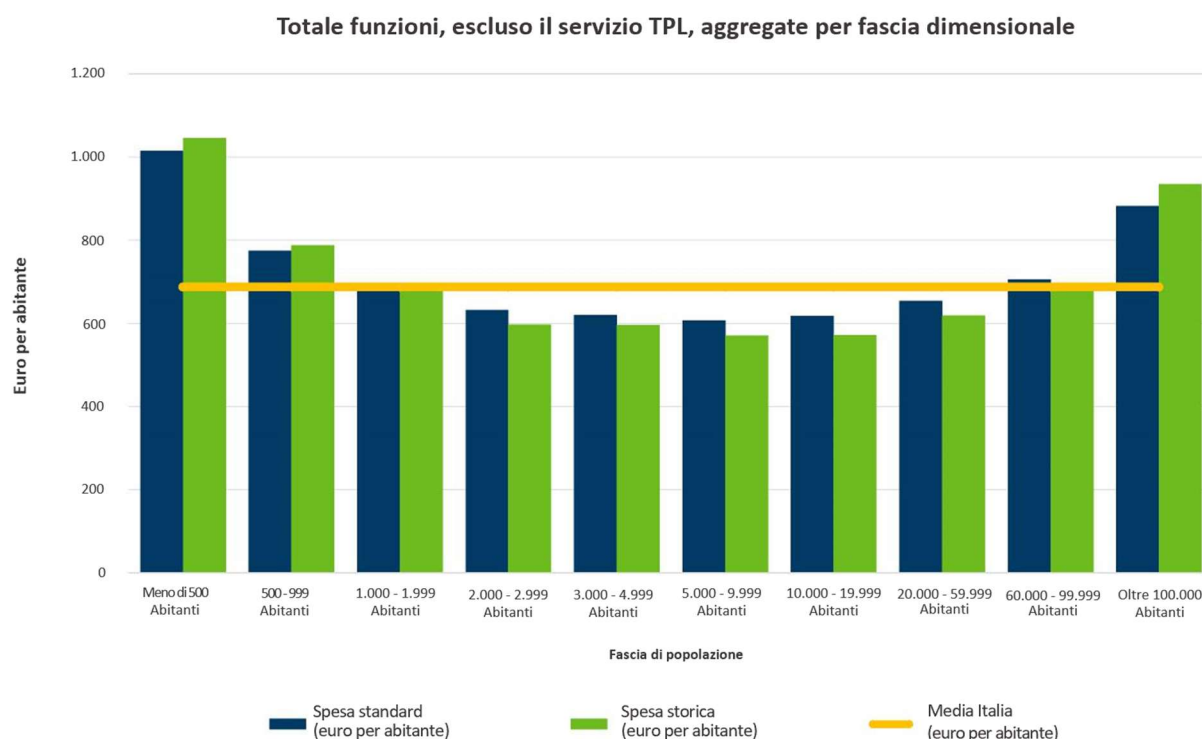
I fabbisogni insieme alle capacità fiscali standard consentono, attraverso il meccanismo perequativo, di redistribuire con equità le risorse tra i diversi enti. In questo modo il meccanismo fondato su fabbisogni e capacità fiscali punta al superamento graduale del criterio fondato sulla spesa storica e sui conseguenti trasferimenti storici. Il passaggio al finanziamento basato sui fabbisogni standard e sulla capacità fiscale avviene in modo graduale e complementare: la percentuale del finanziamento a valori storici, infatti, diminuirà progressivamente e nel 2030 è prevista l'entrata a regime del sistema, con il raggiungimento del 100% della perequazione basata sul confronto tra fabbisogni standard e capacità fiscale. Per il 2023 la percentuale delle risorse distribuite con i criteri perequativi è pari al 45,5%, mentre quelle distribuite a valori storici corrispondono al 54,5%.

I fabbisogni standard rappresentano un sistema basato su tecniche di analisi statistica ed econometrica, che fotografa il territorio e le condizioni demografiche e sociali di ogni ente grazie ad un articolato insieme di variabili che vanno dalla popolazione residente, all'altimetria, ai servizi offerti, alle diseconomie di scala. In questo modo, il modello di stima riesce a spiegare realtà profondamente diverse, come quelle dei piccoli comuni da un lato e delle grandi città dall'altro. Evidenza di questa versatilità si ha dal confronto tra la spesa standard e la spesa storica aggregando i comuni per fasce dimensionali. Le tecniche di stima dei fabbisogni restituiscono una spesa standard¹ che segue l'andamento ad "U" della spesa storica identificando, per i piccoli comuni, i costi fissi di fornitura e, per i grandi comuni, i maggiori costi dovuti a fenomeni di congestione e disagio sociale derivanti dalla più alta densità abitativa (si veda la Figura 1).

¹ Per spesa standard si intende il riproporzionamento della spesa storica complessiva rispetto al coefficiente di riparto del fabbisogno standard.



Figura 1 – Confronto tra Spesa storica e Spesa standard, comuni aggregati per fascia dimensionale



A partire dal 2016, l'analisi e la valutazione delle attività, delle metodologie e delle elaborazioni relative alla determinazione dei FaS è stata affidata alla Commissione Tecnica per i Fabbisogni Standard (CTFS) che, istituita con la Legge di stabilità per il 2016 (art. 1, commi 31 e 32 della L. n.208/2015), ha preso il posto della Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale (COPAFF).

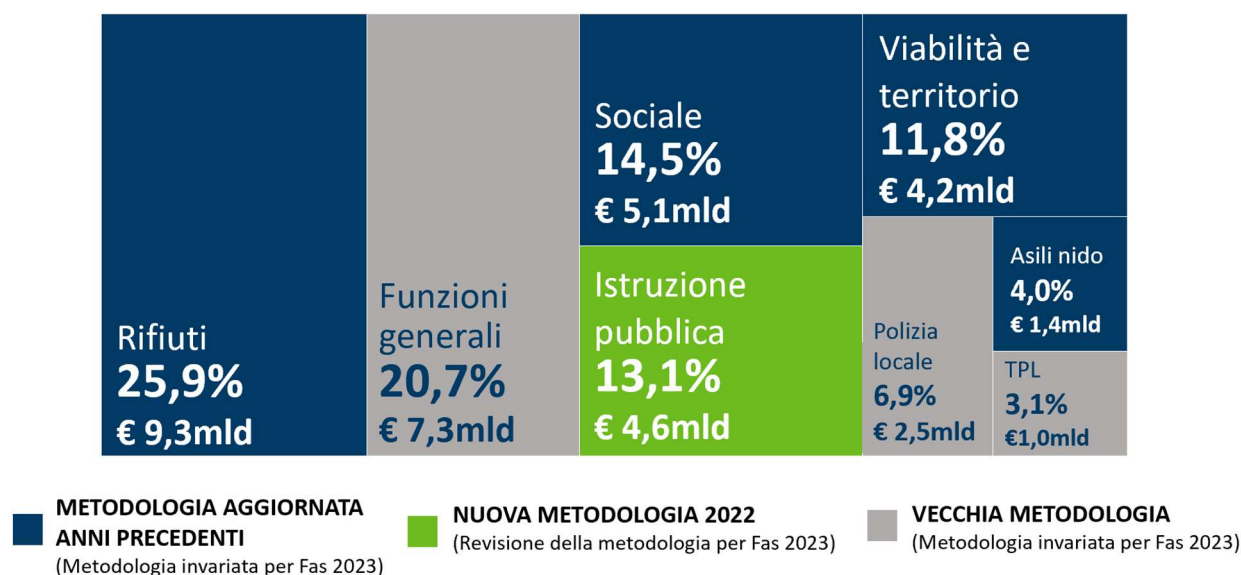
Con riferimento ai comuni delle Regioni a Statuto Ordinario (RSO), 6.565 enti al 2023, il già menzionato decreto, così come confermato dalla Legge di stabilità per il 2016, prevede che siano calcolati e revisionati i FaS relativamente alle seguenti funzioni fondamentali, individuate nel D.L. 95/2012 (si veda la Figura 2 per il peso delle singole funzioni nella composizione del Fabbisogno Standard complessivo):

- funzioni generali di amministrazione di gestione e di controllo;
- funzioni nel campo della viabilità e dei trasporti;
- funzioni relative alla gestione del territorio e dell'ambiente;
- servizio di raccolta e smaltimento rifiuti;



- funzioni nel settore sociale compreso il servizio di asili nido;
- funzioni di istruzione pubblica;
- funzioni di polizia locale.

Figura 2 – Funzioni fondamentali nella composizione del fabbisogno standard e loro peso



2. Il percorso istituzionale dei fabbisogni standard e la loro evoluzione nel tempo

Con l'approvazione della Legge 28 dicembre 2015, n. 208 sono state previste due procedure distinte per la revisione dei FaS comunali:

- a) una prima procedura rivolta all'approvazione della revisione della metodologia attraverso l'individuazione di un nuovo modello econometrico con un iter di approvazione che include l'intervento del Parlamento attraverso l'esame delle commissioni parlamentari;
- b) una seconda procedura, invece, si basa solamente sull'aggiornamento della base dati di riferimento e utilizza la metodologia in vigore per la determinazione dei coefficienti di riparto dei FaS con un iter di approvazione più veloce che non prevede l'intervento del Parlamento.



La nota metodologica, oggetto dell’Audizione è stata predisposta da SOSE ai sensi dell’articolo 7 del Decreto legislativo 26 novembre 2010, n. 216 allo scopo di illustrare la procedura di revisione dei coefficienti di riparto dei FaS delle funzioni fondamentali dei comuni delle RSO, da utilizzarsi per l’assegnazione del Fondo di Solidarietà Comunale (FSC) in base a quanto disposto per il 2023 dall’articolo 1 comma 449 lettera c) della Legge 11 dicembre 2016, n. 232.

L’aggiornamento previsto dalla nota metodologica, oggi in esame della vostra Commissione, è solo l’ultima di una serie di evoluzioni che periodicamente hanno mutato i FaS comunali rendendoli uno strumento vivo e sempre aderente alle caratteristiche dei territori. È possibile ripercorrere brevemente la strada compiuta sino ad oggi identificando di seguito le tappe fondamentali (per il dettaglio sullo stato dell’arte della metodologia dei Fabbisogni Standard si rimanda alla Tabella 1).

I FaS comunali di tutte le funzioni fondamentali sono stati approvati per la prima volta dalla COPAFF alla fine del 2013, per essere poi applicati per la prima volta nel 2015. La prima innovazione metodologica completa di tutte le funzioni è stata approvata nel 2016, trovando applicazione a partire dall’annualità 2017. Sono ancora allineate a questo aggiornamento le funzioni generali, il servizio di polizia municipale e il servizio di trasporto pubblico locale.

Nel 2019, è stato elaborato per la prima volta un nuovo modello di stima dei FaS che ha aggiornato l’impianto metodologico adottando stimatori panel per la valorizzazione dei costi e dei FaS con riferimento al servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti.

Nel 2020 la nuova metodologia basata su stimatori panel è stata applicata alle funzioni del settore sociale, che raggruppa tutti quei servizi che i comuni svolgono per dare risposte alle esigenze della fascia di popolazione più debole e disagiata, e dei servizi relativi alla viabilità e territorio, che comprendono tutte quelle attività di competenza comunale tese a garantire la fruibilità degli spazi pubblici di proprietà comunale. Da ultimo, nel 2021 questa nuova metodologia è stata applicata alla stima del fabbisogno standard relativo al servizio di asili nido che comprende le prestazioni rivolte alla prima infanzia a favore dei bambini con età compresa tra 3 e 36 mesi.

Nel corso del 2022, seguendo le indicazioni ricevute dalla CTFSS, si è proceduto all’aggiornamento dei FaS delle funzioni di istruzione pubblica, rientrante nella casistica della procedura di completa revisione metodologica introducendo, tra le altre, due principali innovazioni in continuità con gli



aggiornamenti metodologici effettuati negli anni precedenti: il passaggio a modelli di stima panel a due stadi comprendenti più annualità e l'identificazione di costi standard differenziati per gruppi omogenei di comuni.

L'iter di approvazione dei fabbisogni standard tra fase tecnica e fase politica è schematizzato nella Figura 3.

Figura 3 – Il percorso istituzionale dei Fabbisogni Standard

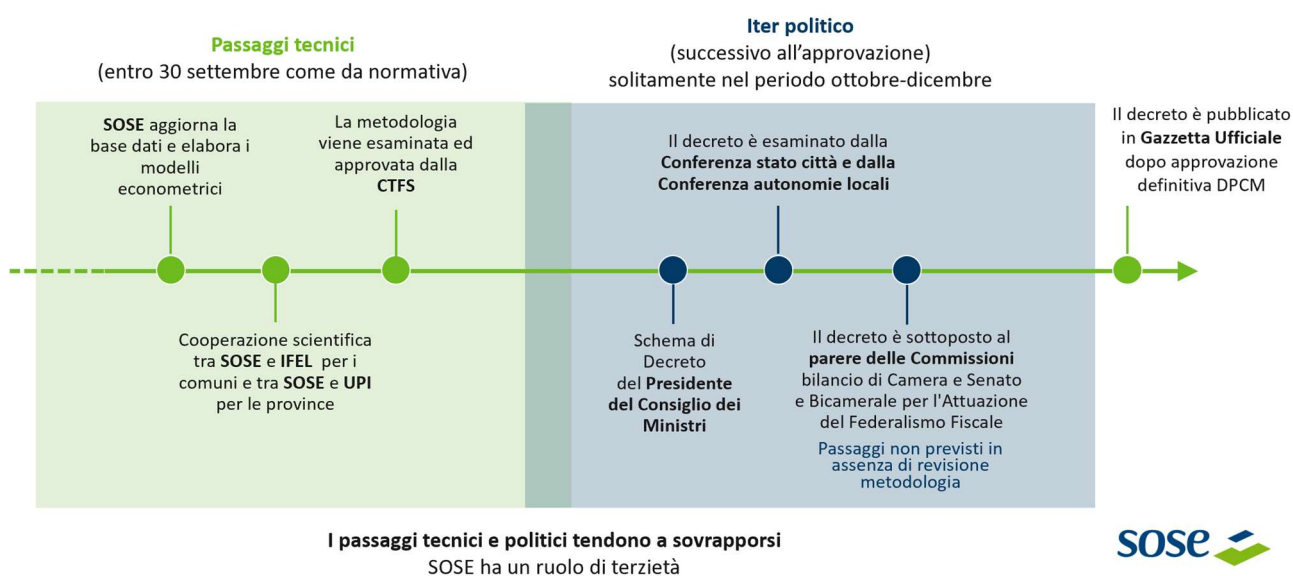




Tabella 1 – Stato dell’arte della metodologia dei Fabbisogni Standard

Funzioni	Annualità di riferimento FaS 2023	Metodologia utilizzata per la determinazione FaS 2023 rispetto ai FaS 2022	Modello per la stima dei fabbisogni/costi standard				Nota metodologica di riferimento
			Tipologia di dati e annualità di riferimento	Specificazione del modello e tipo di stimatore	Client di riferimento per il calcolo del costo/spesa standard unitario	Variabile driver utilizzata per determinazione FaS	
Istruzione pubblica	2019	Revisione della metodologia	Dati panel 2013-2015-2016-2017-2018-2019	Funzione di costo Effetti fissi (1° stadio) OLS (2° stadio)	Popolazione residente 3 – 14 anni	Media popolazione residente 3 – 14 anni 2015 – 2019	Approvata in CTFS il 27 febbraio 2023, DPCM in corso di definizione, attualmente all'esame della Commissione Bicamerale per l'Attuazione del Federalismo Fiscale
Asili nido	2019	Metodologia invariata	Dati panel 2013-2015-2016-2017-2018	Funzione di costo Effetti fissi (1° stadio) OLS (2° stadio)	Utenti serviti	Utenti serviti	Approvata in CTFS il 30 settembre 2021, DPCM del 12 maggio 2022 e in corso di pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale
Viabilità e Territorio	2019	Metodologia invariata	Dati panel 2013-2015-2016-2017	Funzione di spesa aumentata Effetti fissi (1° stadio) OLS (2° stadio)	Unità immobiliari	Unità immobiliari	Approvata in CTFS il 30 settembre 2020, DPCM del 27 luglio 2021 e pubblicata in Gazzetta Ufficiale il 22 settembre 2021
Sociale	2019	Metodologia invariata	Dati panel 2015-2016-2017	Funzione di spesa aumentata Effetti fissi (1° stadio) OLS (2° stadio)	Popolazione residente	Media popolazione residente 2015 – 2019	
Rifiuti	2019	Metodologia invariata	Dati panel 2010-2013-2015-2016	Funzione di costo Effetti fissi (1° stadio) OLS (2° stadio)	Rifiuti urbani totali	Rifiuti urbani totali	Approvata in CTFS il 18 novembre 2019, DPCM dell'11 dicembre 2020 e pubblicata in Gazzetta Ufficiale il 29 gennaio 2021
Funzioni generali	2019	Metodologia invariata	Dati cross section 2013	Funzione di spesa OLS	Popolazione residente	Media popolazione residente 2015 – 2019	
Polizia locale	2019	Metodologia invariata	Dati cross section 2013	Funzione di spesa OLS	Popolazione residente	Media popolazione residente 2015 – 2019	Approvata in CTFS il 13 settembre 2016, DPCM del 29 dicembre 2016 e pubblicata in Gazzetta Ufficiale il 22 febbraio 2017
TPL	2019	Metodologia invariata	Dati cross section 2013	Funzione di spesa aumentata OLS	Popolazione residente	Media popolazione residente 2015 – 2019	



3. Le funzioni di istruzione pubblica e le novità metodologiche del 2022

Le funzioni di istruzione pubblica comprendono i servizi comunali relativi alla scuola dell'infanzia, agli altri ordini di scuola afferenti principalmente al primo ciclo (scuola primaria e secondaria di primo grado), al trasporto, alla refezione, all'assistenza e trasporto disabili e ad altri servizi complementari come i centri estivi. La popolazione residente in età compresa tra 3 e 14 anni è la variabile driver di riferimento², ovvero la variabile che moltiplicata per il costo standard unitario genera il fabbisogno standard finale di ogni comune. Questa variabile può anche essere interpretata come l'output generale di riferimento dell'intera funzione, in quanto tutti i servizi, dalla mensa al trasporto ai centri estivi ecc., confluiscono sul singolo alunno a sua volta identificato nella popolazione residente nella fascia 3-14 anni.

Per il settore istruzione, analizzando la spesa storica ai fini dei FaS³, si evince una tendenza in lieve diminuzione del valore per alunno nel corso del periodo considerato che passa dagli 803,55 euro per abitante del 2013 ai 792,47 euro nel 2019, con una maggiore contrazione in particolare negli anni tra il 2015 e il 2017. Rispetto all'ampiezza demografica dei comuni il livello della spesa mostra il tipico andamento a "U"; i valori di spesa più alti per i piccoli comuni sono dovuti principalmente all'effetto dei costi fissi di fornitura, mentre i valori più alti dei grandi comuni sono determinati da una maggiore intensità dei servizi. Rispetto alle diverse aree geografiche si rileva una spesa storica per alunno più bassa al Sud dove il livello dei servizi offerti è più basso rispetto al resto delle aree geografiche, in particolare rispetto al Centro dove si registra la spesa più alta.

² Attualmente la principale variabile driver è la popolazione residente utilizzata per le funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo, la funzione di polizia locale, il servizio di trasporto pubblico locale e la funzione del settore sociale al netto del servizio di asili nido. Per la viabilità e il territorio si considera come variabile driver il numero delle unità immobiliari. Per il servizio di asili nido si considera un numero di bambini 3-36 mesi. Per il servizio di raccolta e smaltimento rifiuti si considerano le tonnellate di rifiuti raccolti.

³ La spesa storica ai fini dei FaS rappresenta la spesa riportata dai singoli enti nel Certificato Consuntivo (2013, 2015, 2016, 2017 e 2018) e nel Rendiconto della gestione – Schema di bilancio (2019), che attraverso le informazioni del questionario viene opportunamente riclassificata in base all'effettivo impiego nelle funzioni di Istruzione pubblica oggetto di aggiornamento metodologico.



Anche i servizi legati all'istruzione pubblica presentano sul territorio nazionale modalità e intensità diverse⁴. Le statistiche relative ai metri quadri complessivi (superfici interne e spazi esterni organizzati, pari in media a 15 mq per alunno) dei plessi comunali e statali per alunno mostrano come al Nord-Est la dimensione dei plessi sia maggiore rispetto al resto delle aree dove, invece, in media la dimensione dei plessi è simile. La percentuale di utenti trasportati rispetto alla popolazione scolastica (pari in media al 22%) mostra un andamento inversamente proporzionale alla popolazione comunale, ovvero all'aumentare della popolazione si riduce l'offerta del servizio. Tale risultato è particolarmente evidente se si osservano i comuni più piccoli che, a causa dell'assenza totale o parziale dei plessi (infanzia, primaria e secondaria), sono indotti al trasporto degli utenti nelle località limitrofe dove sono ubicati i plessi. È importante rilevare che il servizio di trasporto include anche l'assistenza a favore degli alunni con disabilità. Per quanto riguarda il servizio di refezione, misurato attraverso il numero dei pasti erogato per abitante tra 3 e 14 anni, si evince un livello di offerta più alto al Nord e al Centro rispetto al Sud. È importante evidenziare che questo servizio è strettamente collegato alle tipologie di classi (tempo ordinario e tempo pieno/prolungato) costituite al momento dell'iscrizione su indicazione ministeriale e che restano pressoché invariate per l'intero ciclo scolastico. Tra gli altri servizi è importante ricordare l'assistenza agli alunni con disabilità delle scuole comunali, gli utenti dei centri estivi e gli alunni che usufruiscono del pre-post scuola.

La prima innovazione metodologica, come già accennato, che ha interessato la funzione di istruzione pubblica riguarda l'adozione di un nuovo modello di stima a due stadi basato su un dataset pluriennale. Con l'arricchimento della banca dati dei FaS, grazie alla presenza di informazioni disponibili su più anni, la stima del costo standard per alunno è avvenuta utilizzando lo stimatore panel a effetti fissi (primo stadio) e regredendo gli effetti fissi comunali, ovvero gli elementi strutturali e individuali di ciascun comune che caratterizzano gli enti lungo l'arco temporale del panel, sulle medie delle variabili di contesto comunale (secondo stadio). La base dati utilizzata per la determinazione dei FaS ha considerato sei annualità (2013, 2015, 2016, 2017, 2018 e 2019) sfruttando così l'ampio periodo a disposizione delle rilevazioni sino ad oggi effettuate ed offrendo la possibilità di ottenere un valido campione di riferimento per la stima. I dati desunti dai questionari

⁴ Occorre precisare che, l'offerta dei servizi considera le informazioni riportate dai comuni e/o dalle Unioni/Comunità montane nel quadro M dei servizi svolti del questionario SOSE/IFEL e quelle fornite dal MIUR.



sono stati inoltre integrati dalle informazioni contenute nelle banche dati utilizzate per la stima dei FaS riferiti alle sei annualità sopracitate, in particolare quelle da fonte MIUR.

La seconda innovazione di rilievo riguarda la differenziazione del costo standard per alunno in base a dieci gruppi omogeni di comuni (cluster)⁵. Il raggruppamento in cluster è avvenuto facendo leva su quattro aspetti fondamentali del contesto territoriale: le caratteristiche demografiche; la morfologia del territorio; gli aspetti socioeconomici e, da ultimo, la numerosità della popolazione.

È importante, inoltre, segnalare un'ulteriore innovazione introdotta nei FaS del 2023, trasversale a tutte le funzioni. Per le funzioni che utilizzano come variabile di riferimento la popolazione residente, al fine di attenuare le variazioni negli anni dell'andamento demografico, la spesa standard unitaria derivante dall'applicazione dei modelli di stima è stata moltiplicata per la media della popolazione residente relativa al periodo 2015 – 2019. Di conseguenza, per la nuova metodologia della funzione istruzione pubblica, il costo standard unitario, ottenuto applicando il nuovo modello econometrico, è stato moltiplicato per la media della popolazione residente in età 3 – 14 anni per il periodo 2015 – 2019.

L'ultima innovazione, anch'essa trasversale a tutte le funzioni, è relativa all'aggiornamento dei dati. La banca dati informativa utilizzata per la determinazione dei FaS è composta dalle informazioni desunte dai questionari SOSE/IFEL e da fonti istituzionali. Per le variabili desumibili da fonti istituzionali, l'aggiornamento è avvenuto considerando i valori relativi al 2019 o all'annualità disponibile più recente. In merito alle variabili desumibili dal questionario, invece, utilizzate in fase di applicazione per la stima, i valori sono stati aggiornati al 2019 utilizzando le informazioni acquisite con il questionario FC60U e procedendo al recupero del dato relativo al 2018 se in presenza di valori mancanti.

⁵ Cluster 1 - Poli urbani (187 enti), Cluster 2 - Comuni di piccole dimensioni a bassa densità abitativa localizzati per lo più in aree interne (870 enti), Cluster 3 - Comuni localizzati per lo più in aree pianeggianti o collinari con basso livello di benessere (1.527 enti), Cluster 4 - Comuni localizzati per lo più in aree pianeggianti o collinari con alto livello di benessere (1.000 enti), Cluster 5 - Comuni a vocazione turistica (243 enti), Cluster 6 - Comuni in territorio montano con livello di benessere medio-alto (448 enti), Cluster 7 - Centri meta di elevato pendolarismo (403 enti), Cluster 8 - Comuni in territorio montano con basso livello di benessere (1.087 enti), Cluster 9 - Comuni ad elevata densità abitativa (493 enti), Cluster 10 - Comuni in zone litoranee (309 enti).



Il modello di stima dei fabbisogni standard della funzione istruzione identifica un costo standard base per alunno (residente tra i 3 e i 14 anni) di circa 700 euro che viene poi a differenziarsi, verso l'alto o verso il basso, in base al cluster di appartenenza e alla tipologia di servizi offerti, dalla mensa, al trasporto, dall'assistenza degli alunni con disabilità sino alla presenza dei centri estivi. In via complementare, inoltre, il modello offre anche delle informazioni sul costo standard dei singoli servizi. Un esempio, in questa direzione, è dato dall'utilizzo del costo standard relativo al trasporto degli alunni con disabilità, pari a 4.625,39 euro⁶, utilizzato per l'attribuzione delle risorse aggiuntive stanziata dalla legge di bilancio 2022 (art. 1 comma 174, legge n. 234/2021) a favore del potenziamento del trasporto di studenti con disabilità (infanzia, primaria e secondaria di 1° grado). Per il 2023 il target da raggiungere è pari all'11,59% degli utenti disabili in età scolastica rispetto al totale degli alunni disabili e in totale sono stati stanziati 50 milioni di euro. Le risorse a disposizione raggiungeranno 120 milioni di euro nel 2027 con un conseguente innalzamento del livello minimo di copertura del servizio.

Per il calcolo corretto dei FaS, inoltre, è stata effettuata un'analisi di normalità delle variabili che identificano i principali servizi al fine di eliminare possibili anomalie. In particolare, sono stati oggetto di normalizzazione i metri quadri dei plessi comunali e statali, gli utenti trasportati della scuola dell'infanzia, primaria e secondaria, i pasti forniti nella scuola dell'infanzia, primaria e secondaria, gli utenti disabili trasportati della scuola dell'infanzia, primaria e secondaria, gli utenti dei centri estivi e gli alunni della scuola privata.

Il fabbisogno standard di ogni comune è poi identificato moltiplicando il costo standard per il numero di residenti tra i 3 e i 14 anni. È importante sottolineare che il costo standard è un valore diverso per ogni ente in quanto tiene conto delle caratteristiche e dell'intensità dei servizi offerti nei limiti dei range di ammissibilità.

Il fabbisogno standard di ogni ente espresso in euro è poi rapportato al fabbisogno standard complessivo dell'istruzione (corrispondente alla somma dei fabbisogni di tutti i comuni) ottenendo così un coefficiente di riparto, che rappresenta il risultato finale del processo di calcolo. Il coefficiente di riparto relativo alla funzione istruzione pubblica contribuisce, assieme ai coefficienti

⁶ Si precisa che questo costo standard è riferito al modello vigente sino al 2022, il nuovo costo standard è pari a 4.583,20.



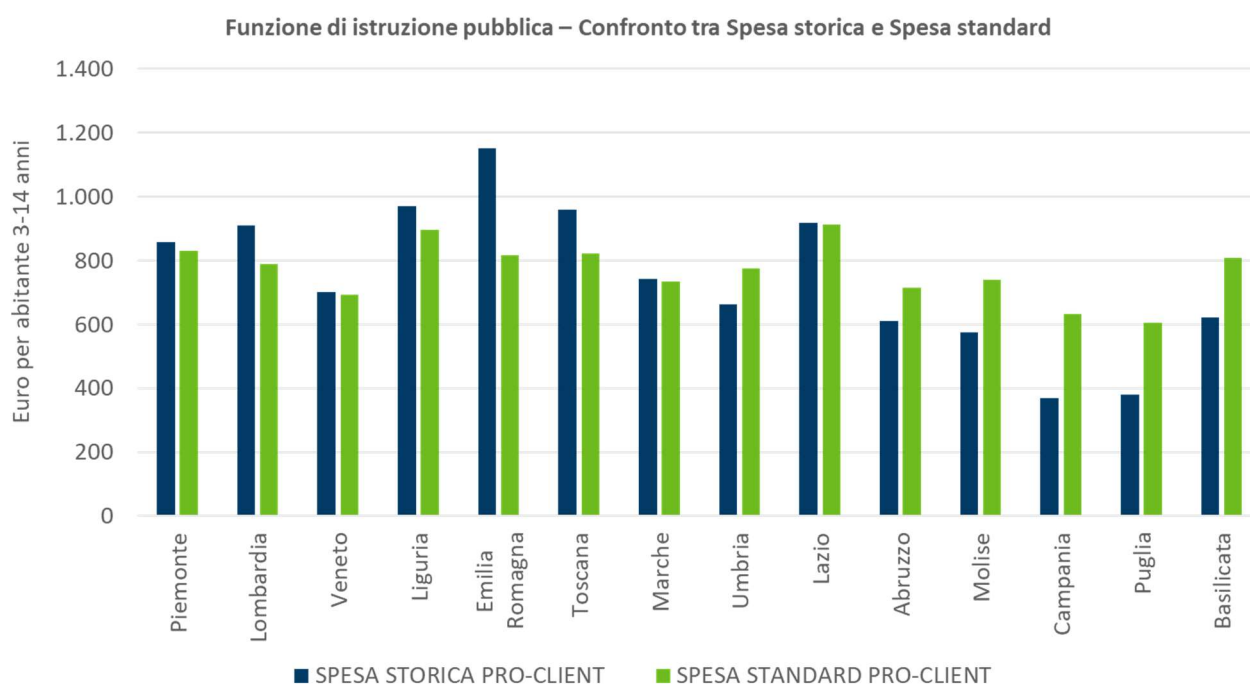
di riparto delle altre funzioni fondamentali, alla formazione del coefficiente di riparto complessivo ottenuto dalla media ponderata dei coefficienti di riparto aggiornati di ogni singolo servizio. Questi valori sono riportati in calce alla nota metodologica e rappresentano il risultato finale del processo di stima dei fabbisogni standard.

4. Conclusioni

I fabbisogni standard per il 2023, così determinati, hanno avuto un parere tecnico favorevole ma non sono stati formalmente approvati nelle sedute della CTFS del 25 ottobre e del 15 dicembre 2022. Le motivazioni di questa mancata approvazione da parte di IFEL, pur con l'assenso sul piano tecnico, vanno ricondotte al fatto che le rappresentanze degli enti locali non erano disponibili all'approvazione delle note metodologiche fino a che non fossero state integrate, dallo Stato, le risorse necessarie a garantire che nessun ente avrebbe perso dalla perequazione: una richiesta che non è stata accolta. A seguito dell'approvazione della legge di bilancio per il 2023 (L.197/2022), infatti, nella seduta del 27 febbraio u.s. la CTFS ha approvato a maggioranza la nota metodologica che oggi è all'attenzione di codesta commissione.

Confrontando la spesa standard (ottenuta riproporzionando la spesa storica complessiva rispetto al coefficiente di riparto) con la spesa storica si evince come il fabbisogno standard risulti più alto della spesa storica, in media, nei comuni delle regioni meridionali e in Umbria; di contro, risulta più basso in media nei comuni delle regioni del Centro-Nord. Questa evidenza mostra la tendenza redistributiva a favore delle aree del paese caratterizzate storicamente da un'intensità dei servizi più bassa operando in questo modo una convergenza verso standard nazionali più uniformi (si veda la Figura 4).

Figura 4 – Confronto tra Spesa storica e Spesa Standard per l'Istruzione Pubblica



La conversione del fabbisogno, stimato inizialmente in euro, in un coefficiente di riparto è un passaggio fondamentale, in quanto i fabbisogni standard concorrono a determinare i trasferimenti perequativi all'interno del Fondo di Solidarietà Comunale (FSC) e identificano la quota di risorse spettanti ad ogni comune, non il valore delle risorse da perequare. Per il comparto dei comuni, il fabbisogno standard complessivo non identifica l'ammontare delle risorse da perequare ma la loro redistribuzione tra gli enti andando così a definire un coefficiente di riparto, in quanto il sistema perequativo dei comuni è a vincolo di bilancio chiuso. È per questo motivo che per determinare il fabbisogno standard monetario di ogni ente, dato necessario per calcolare la dotazione netta⁷ del FSC, il coefficiente di riparto viene moltiplicato per il valore monetario delle risorse in campo definito dalla somma tra la capacità fiscale complessiva dei comuni e le risorse perequative verticali statali.⁸

⁷ La dotazione netta si distingue da quella lorda in quanto non comprende la quota di alimentazione del fondo proveniente dall'IMU dei comuni e che opera come partita di giro.

⁸ Per la precisione nel calcolo della dotazione del Fondo di Solidarietà Comunale il coefficiente di riparto utilizzato è una media ponderata tra il coefficiente dei fabbisogni standard e della popolazione residente, considerando il primo con un peso dell'80% e il secondo con un peso del 20%, in quanto, un 20% della capacità fiscale è finalizzato alla perequazione delle funzioni non fondamentali.

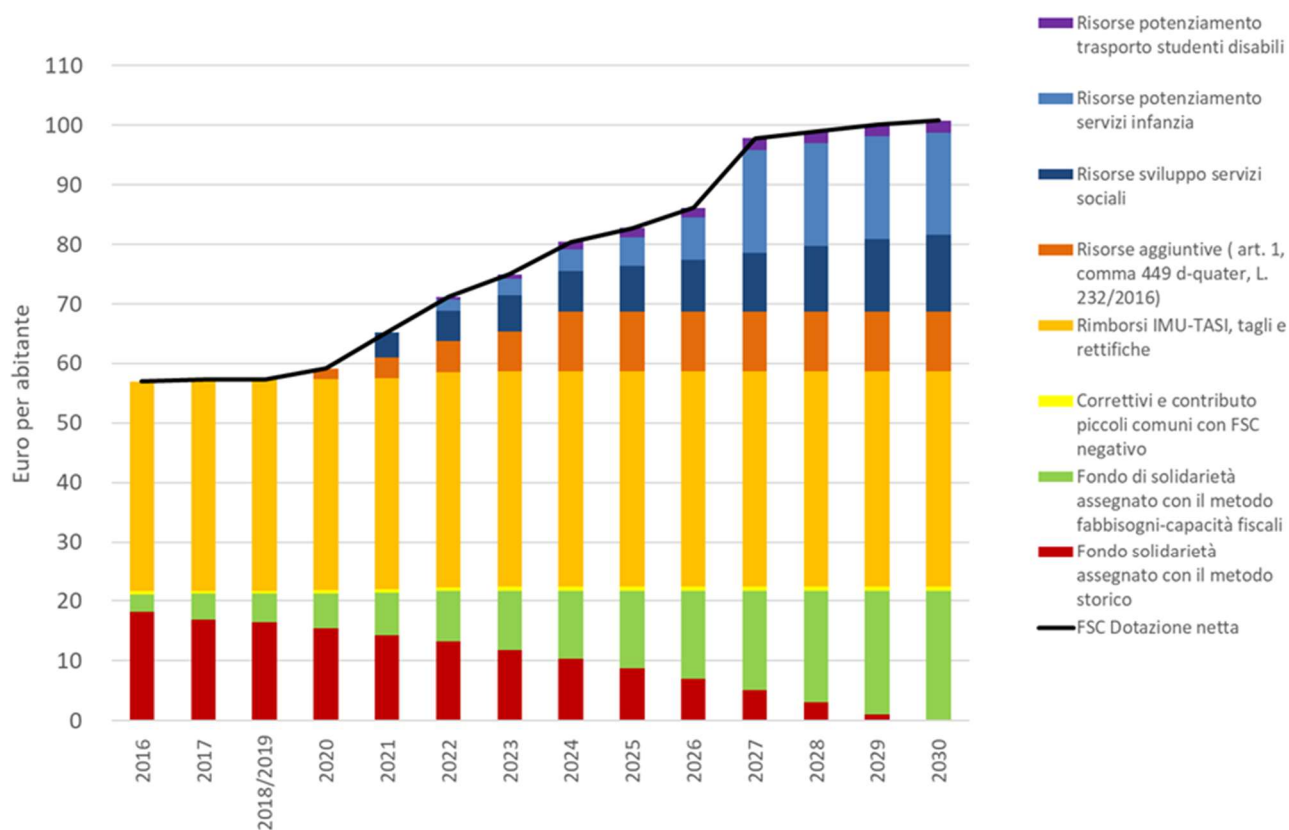


Nel 2023 il 45,5% delle risorse aventi finalità perequative è stata redistribuita in base alla differenza tra fabbisogni standard e capacità fiscali mentre il rimanente 54,5% è stato attribuito con criteri storici. La quota di risorse che verrà assegnata con il metodo standard tenderà a crescere nei prossimi anni sino a raggiungere il 100% nel 2030 assegnando ai fabbisogni standard un ruolo sempre più importante nel processo di perequazione fiscale.

La Figura 5 che segue mostra la composizione della dotazione netta complessiva del FSC in euro per abitante. La struttura, a vincolo di bilancio chiuso della componente perequativa, è caratterizzata dall'alternanza della componente storica (barra rossa) con la componente standard (barra verde). La prima è destinata a scomparire nel 2030, al termine del processo di transizione, facendo rimanere solo il metodo standard come criterio di attribuzione dello stesso ammontare complessivo di risorse.



Figura 5 – Composizione della dotazione netta del Fondo di Solidarietà Comunale dei comuni delle Regioni a Statuto Ordinario



Ricordiamo che la nostra società ha operato una serie di ricerche e analisi nel campo della finanza locale e che l'attività inerente alla determinazione dei fabbisogni standard ci vede impegnati nel comparto dei comuni, delle regioni a statuto ordinario e delle province e città metropolitane. Con la legge di bilancio per il 2023 (L. 197/2022) la nostra società è stata incaricata, inoltre, di fornire supporto alla CTFS e alla Cabina di Regia, nella determinazione dei LEP e dei relativi fabbisogni standard per le materie oggetto dell'autonomia differenziata.

Nel caso in cui il Presidente e i Parlamentari ritenessero utile trattare e approfondire anche le altre attività svolte confermiamo la nostra disponibilità ad essere auditi.