

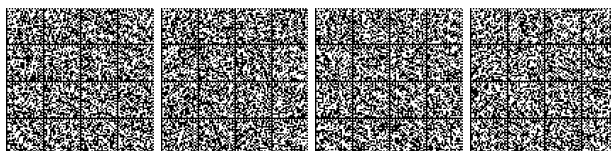
# Aggiornamento a metodologia invariata dei fabbisogni standard dei comuni per il 2020

*in base agli artt. 5, 6 e 7 del D. Lgs. 26 novembre 2010, n. 216*

SOSE - SOLUZIONI PER IL SISTEMA ECONOMICO S.P.A.

**sose** 

24 luglio 2019



## INDICE

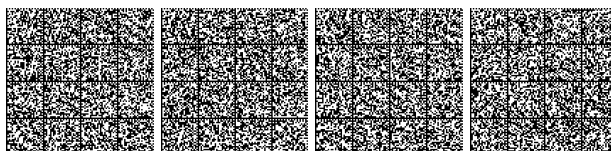
Elenco delle tabelle .....	
Elenco delle abbreviazioni .....	
<b>Introduzione</b> .....	
<b>1 REVISIONE DELLE REGOLE DI APPLICAZIONE</b> .....	
1.1 Il servizio di Asili nido .....	
1.1.1 Definizione dei costi standard .....	
1.1.2 Normalizzazione del livello di servizio (% di copertura) .....	

## I APPENDICI

Appendice A I <b>COEFFICIENTI DI RIPARTO</b> .....	
--	--

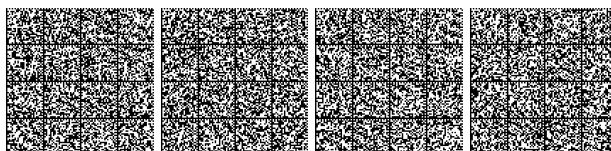
## ELENCO DELLE TABELLE

Tabella 1.1	<b>Costo standard del voucher</b> .....
Tabella 1.2	<b>Percentuali di copertura di fascia per la normalizzazione del livello di servizio offerto</b> .....
Tabella A.1	<b>Pesi per l'aggregazione dei coefficienti di riparto delle singole funzioni</b> .....



## ELENCO DELLE ABBREVIAZIONI

<b>ANCI</b>	<i>Associazione Nazionale Comuni Italiani</i>
<b>CTFS</b>	<i>Commissione tecnica per i fabbisogni standard</i>
<b>FaS</b>	<i>Fabbisogni Standard</i>
<b>FSC</b>	<i>Fondo di Solidarietà Comunale</i>
<b>IFEL</b>	<i>Istituto per la Finanza e l'Economia Locale, fondazione ANCI</i>
<b>ISTAT</b>	<i>Istituto nazionale di statistica</i>
<b>MEF</b>	<i>Ministero dell'Economia e delle Finanze</i>
<b>Nota FaS 2016</b>	<i>“Revisione della metodologia dei fabbisogni standard dei comuni” approvata dalla Commissione tecnica per i fabbisogni standard (CTFS) in data 13 settembre 2016, adottata con il DPCM del 29 dicembre 2016 e pubblicata in Gazzetta Ufficiale il 22 febbraio 2017</i>
<b>Nota FaS 2017</b>	<i>“Aggiornamento a metodologia invariata dei fabbisogni standard dei comuni per il 2018” approvata dalla Commissione tecnica per i fabbisogni standard (CTFS) in data 13 settembre 2017, adottata con il DPCM del 22 dicembre 2017 e pubblicata in Gazzetta Ufficiale il 27 febbraio 2018</i>
<b>Nota FaS 2018</b>	<i>“Aggiornamento a metodologia invariata dei fabbisogni standard dei comuni per il 2019” approvata dalla Commissione tecnica per i fabbisogni standard (CTFS) in data 12 settembre 2018, adottata con il DPCM del 18 aprile 2019 e pubblicata in Gazzetta Ufficiale l' 8 giugno 2019</i>
<b>OMI</b>	<i>Osservatorio del Mercato Immobiliare</i>
<b>RSO</b>	<i>Regioni a Statuto Ordinario</i>
<b>SOSE</b>	<i>Soluzioni per il Sistema Economico S.p.A.</i>
<b>TPL</b>	<i>Trasporto pubblico locale</i>



## INTRODUZIONE

La presente nota metodologica è stata predisposta da *Soluzioni per il Sistema Economico S.p.A.* (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 fabbisogni standard delle funzioni fondamentali dei comuni delle *Regioni a Statuto Ordinario* (RSO), da utilizzarsi per l'assegnazione del *Fondo di Solidarietà Comunale* (FSC) in base a quanto disposto per il 2020 dall'articolo 1 comma 449 lettera c) della Legge 11 dicembre 2016, n. 232.

Il processo di revisione è stato realizzato in cooperazione e con il supporto scientifico dell'*Istituto per la Finanza e l'Economia Locale, fondazione ANCI* (IFEL) ai sensi degli artt. 5 e 6, comma 1 del D. Lgs. 216/2010. I modelli di riferimento per la stima dei fabbisogni standard sono rimasti invariati, di conseguenza, si rimanda interamente alla nota metodologica "*Revisione della metodologia dei fabbisogni standard dei comuni*" approvata dalla *Commissione tecnica per i fabbisogni standard (CTFS)* in data 13 settembre 2016, adottata con il *DPCM del 29 dicembre 2016 e pubblicata in Gazzetta Ufficiale il 22 febbraio 2017* (Nota FaS 2016) ad eccezione delle modifiche apportate per il servizio di *Asili nido* e per la funzione del *Trasporto pubblico locale*.

Per il 2020, in linea con la metodologia vigente, i *Fabbisogno Standard* (FaS) sono stati aggiornati con riferimento ai seguenti servizi delle funzioni fondamentali:

- *Asili nido*, che comprende il servizio rivolto alla prima infanzia a favore dei bambini con età compresa tra 0 - 2 anni, dove si è proceduto alla normalizzazione della percentuale di copertura del servizio seguendo la metodologia descritta di seguito nella nota. La base dati di riferimento è rimasta quella relativa all'annualità 2016;
- *Trasporto pubblico locale* (TPL), volto a garantire ai cittadini il diritto alla mobilità grazie alla fornitura di mezzi di trasporto diversi dai veicoli propri dei cittadini, dove il fabbisogno standard è stato riconosciuto a tutti i comuni capoluoghi di provincia e a tutte le città metropolitane indipendentemente dalla valorizzazione della spesa storica mantenendo inalterate tutte le altre regole di calcolo del fabbisogno riportate nella "*Aggiornamento a metodologia invariata dei fabbisogni standard dei comuni per il 2019*" approvata dalla *Commissione tecnica per i fabbisogni standard (CTFS)* in data 12 settembre 2018, adottata con il *DPCM del 18 aprile 2019 e pubblicata in Gazzetta Ufficiale l' 8 giugno 2019* (Nota FaS 2018). La base dati di riferimento è rimasta quella relativa all'annualità 2016.

Per le altre funzioni fondamentali non è stata apportata nessuna variazione, né alle regole di calcolo del fabbisogno standard, né alla base dati che continua ad essere quella relativa all'annualità 2016. I coefficienti di riparto sono rimasti invariati rispetto a quelli approvati dalla *Commissione tecnica per i fabbisogni standard (CTFS)* il 12 settembre 2018 e riportati nella Nota FaS 2018.



## 1

## REVISIONE DELLE REGOLE DI APPLICAZIONE

## 1.1 IL SERVIZIO DI ASILI NIDO

Per il servizio di *Asili nido*, a partire dal modello di funzione di costo vigente, sono state introdotte due innovazioni volte, da un lato, alla definizione di un “costo standard minimo del servizio” e, dall’altro lato, alla normalizzazione dalla % di copertura del servizio misurata dal numero di “bambini serviti” rispetto alla popolazione residente in età 0 - 2 anni introducendo un livello minimo di servizio e rivedendo, parallelamente, la percentuale di copertura massima del 33% introdotta dalla CTFS con la Nota FaS 2018.

Non modificando la base dati di riferimento, che rimane quella relativa all’annualità 2016 descritta nella Nota FaS 2018, il nuovo livello massimo per la % di copertura riconosciuta nel calcolo del FaS è stato individuato al fine di mantenere costante al 3,99% il peso con cui il servizio di *Asili nido* concorre alla composizione del coefficiente di riparto complessivo, come descritto più in dettaglio nei paragrafi successivi, prima dell’introduzione del limite al 33% sulla percentuale di copertura.

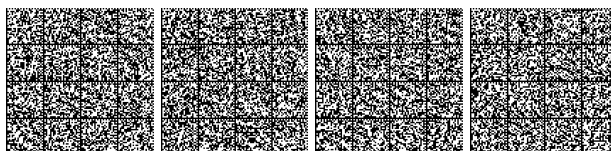
E’ importante evidenziare che queste modifiche non costituiscono innovazioni metodologiche in quanto la funzione di costo utilizzata per il calcolo del fabbisogno rimane quella definita nella Nota FaS 2016.

## 1.1.1 Definizione dei costi standard

L’aggiornamento delle regole di applicazione dei FaS del servizio di *Asili nido* prevede il calcolo di due diversi tipi di costo standard che concorrono alla determinazione del FaS del singolo comune.

La prima tipologia di costo, d’ora in poi denominato “costo standard del servizio”, è stata effettuata attraverso l’applicazione del modello di funzione di costo (come riportato nella Nota FaS 2018), le cui variabili sono state costruite e hanno concorso al calcolo del FaS seguendo integralmente le regole della metodologia vigente (Paragrafo 3.4 “Regole seguite per il calcolo dei fabbisogni standard” della Nota FaS 2016 (p. 60)), ovvero dedotte dal questionario FC30U opportunamente compilato dai comuni e da fonti esterne (come riportato nelle Tabelle 3.1 e 3.2 della Nota FaS 2018).

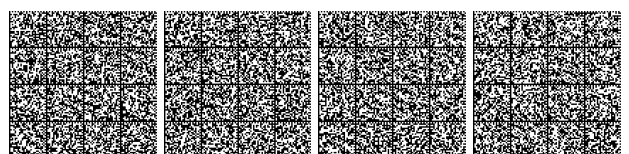
Parallelamente, per ogni comune è stata calcolata una seconda tipologia di costo, ovvero il “costo standard minimo del servizio” di *Asili nido* che “simula” la fornitura del servizio attraverso l’esclusiva erogazione di *Contributi e/o Voucher per il pagamento di rette per Asili nido*, da ora in poi denominato “costo standard del voucher”. Il calcolo di questa tipologia di costo pertanto, non tiene conto del costo dei fattori produttivi, come il Costo del personale per addetto e del Livello delle locazioni immobiliari ad uso ufficio (*Osservatorio del Mercato Immobiliare (OMI)*, ma solo dell’appartenenza ad uno dei Cluster territoriali descritti nell’**Appendice D** della Nota FaS 2016 (pag. 193), considerando un servizio espletato interamente con erogazione di Contributi e/o Voucher. Tenendo conto di queste caratteristiche è stato possibile individuare 9 diversi tipi di costo standard, riportati nella **Tabella 1.1**.



## Le innovazioni metodologiche

Tabella 1.1: Costo standard del voucher

Descrizione	Costo standard del voucher (valori in euro)
<i>Cluster 1: Limitato sviluppo economico e basso benessere, famiglie numerose giovani, zona costiera, centro-sud</i> Comuni caratterizzati da popolazione di medio-alta numerosità, con bassa incidenza della popolazione straniera e della popolazione anziana oltre i 65 anni. Per quest'ultima la speranza di vita senza subire limitazioni nelle attività quotidiane per problemi di salute è moderata. Il numero di componenti per famiglia è sensibilmente al di sopra della media nazionale. Il peso dell'occupazione femminile sulla popolazione attiva è poco rilevante mentre il pendolarismo in uscita è rimarchevole. I livelli del reddito e delle retribuzioni sono contenuti e la localizzazione prevalente è nelle regioni meridionali.	2.299,69
<i>Cluster 2: Limitato sviluppo economico e basso benessere, famiglie non numerose anziane, collina, centro-sud</i> Comuni non molto ricchi caratterizzati da popolazione di bassa numerosità, con bassa incidenza della popolazione straniera ed elevata incidenza della popolazione anziana oltre i 65 anni. Per quest'ultima la speranza di vita senza subire limitazioni nelle attività quotidiane per problemi di salute è moderata. Il numero di componenti per famiglia è al di sotto della media nazionale. Il peso dell'occupazione femminile sulla popolazione attiva è poco rilevante. I livelli del reddito e delle retribuzioni sono contenuti e la localizzazione prevalente è nelle regioni meridionali.	2.299,69
<i>Cluster 3: Alto sviluppo economico e alto benessere, alto valore degli immobili, famiglie non numerose anziane, zona prevalentemente costiera, centro-nord</i> Comuni particolarmente ricchi caratterizzati da popolazione di medio-alta numerosità, con elevata incidenza della popolazione straniera e della popolazione anziana oltre i 65 anni. Per quest'ultima la speranza di vita senza subire limitazioni nelle attività quotidiane per problemi di salute è ampia. Il numero di componenti per famiglia è al di sotto della media nazionale. Il peso dell'occupazione femminile sulla popolazione attiva è consistente. Il livello del reddito è sostenuto e la localizzazione prevalente è lungo le zone litoranee centrali.	918,52
<i>Cluster 4: Limitato sviluppo economico e basso benessere, famiglie numerose giovani, zona appenninica, centro-sud</i> Comuni non molto ricchi caratterizzati da popolazione di bassa numerosità, con bassa incidenza della popolazione straniera e della popolazione anziana oltre i 65 anni. Per quest'ultima la speranza di vita senza subire limitazioni nelle attività quotidiane per problemi di salute è moderata. Il numero di componenti per famiglia è leggermente al di sopra della media nazionale. Il peso dell'occupazione femminile sulla popolazione attiva è poco rilevante. I livelli del reddito e delle retribuzioni sono contenuti e la localizzazione prevalente è nelle zone montane delle regioni centrali e meridionali.	2.299,69
<i>Cluster 5: Sostenuto sviluppo economico e alto benessere, famiglie con numerosità media giovani, comuni di cintura, nord</i> Comuni caratterizzati da popolazione di media numerosità, con bassa incidenza della popolazione anziana oltre i 65 anni. Per quest'ultima la speranza di vita senza subire limitazioni nelle attività quotidiane per problemi di salute è ampia. Il numero di componenti per famiglia è leggermente al di sopra della media nazionale. Il peso dell'occupazione femminile sulla popolazione attiva è particolarmente consistente così come il pendolarismo in uscita. I livelli del reddito e delle retribuzioni sono elevati e la localizzazione prevalente è nelle regioni settentrionali.	1.262,86
<i>Cluster 6: Limitato sviluppo economico e alto benessere, famiglie non numerose anziane, zona montana, centro-nord</i> Comuni non molto ricchi caratterizzati da popolazione di esigua numerosità, con bassa incidenza della popolazione straniera e ragguaerdevole incidenza della popolazione anziana oltre i 65 anni. Per quest'ultima la speranza di vita senza subire limitazioni nelle attività quotidiane per problemi di salute è ampia. Il numero di componenti per famiglia è sensibilmente al di sotto della media nazionale. Il livello del reddito è contenuto e la localizzazione prevalente è nelle zone montane delle regioni nord-occidentali.	1.664,07
<i>Cluster 7: Sostenuto sviluppo economico e alto benessere, famiglie non numerose anziane, centro-nord</i> Comuni non molto ricchi caratterizzati da popolazione di medio-bassa numerosità, con elevata incidenza della popolazione anziana oltre i 65 anni. Per quest'ultima la speranza di vita senza subire limitazioni nelle attività quotidiane per problemi di salute è ampia. Il numero di componenti per famiglia è al di sotto della media nazionale. Il peso dell'occupazione femminile sulla popolazione attiva è consistente. I livelli del reddito e delle retribuzioni sono considerevoli e la localizzazione prevalente è nelle regioni centro-settentrionali.	1.539,35
<i>Cluster 8: Limitato sviluppo economico, famiglie non numerose anziane, alta percentuale di popolazione straniera, centro</i> Comuni caratterizzati da popolazione di medio-bassa numerosità, con elevata incidenza della popolazione straniera e della popolazione anziana oltre i 65 anni. Il numero di componenti per famiglia è al di sotto della media nazionale. I livelli del reddito e delle retribuzioni sono contenuti e la localizzazione prevalente è nelle regioni centrali.	854,49
<i>Cluster 9: Alto benessere, famiglie non numerose anziane, zona appenninica e alpina, centro-nord</i> Comuni caratterizzati da popolazione di bassa numerosità, con bassa incidenza della popolazione straniera ed elevata incidenza della popolazione anziana oltre i 65 anni. Per quest'ultima la speranza di vita senza subire limitazioni nelle attività quotidiane per problemi di salute è ampia. Il numero di componenti per famiglia è al di sotto della media nazionale. Il peso dell'occupazione femminile sulla popolazione attiva è consistente. La localizzazione prevalente è nelle regioni interne centrali e lungo l'arco alpino.	624,26
<i>Cluster 10: Alto sviluppo economico e alto benessere, famiglie numerose giovani, alta incidenza popolazione straniera, comuni di cintura, centro nord</i> Comuni caratterizzati da popolazione di media numerosità, con elevata incidenza della popolazione straniera e bassa incidenza della popolazione anziana oltre i 65 anni. Per quest'ultima la speranza di vita senza subire limitazioni nelle attività quotidiane per problemi di salute è ampia. Il numero di componenti per famiglia è al di sopra della media nazionale. Il peso dell'occupazione femminile sulla popolazione attiva è consistente così come il pendolarismo in uscita. I livelli del reddito e delle retribuzioni sono rilevanti e la localizzazione prevalente è nelle regioni centro-settentrionali.	1.202,34
<i>Cluster 11: Comuni di grandi dimensioni, sostenuto sviluppo economico, famiglie non numerose, dislocate su tutto il territorio</i> Comuni molto ricchi caratterizzati da popolazione di elevata numerosità, con elevata incidenza della popolazione straniera e bassa incidenza della popolazione anziana oltre i 65 anni. Il numero di componenti per famiglia è al di sotto della media nazionale. Il peso dell'occupazione femminile sulla popolazione attiva è consistente così come il pendolarismo in entrata. I livelli del reddito e delle retribuzioni sono rilevanti e la localizzazione è sparsa sul territorio nazionale.	2.463,62



## Le innovazioni metodologiche

Occorre precisare che, dopo aver stimato le due diverse tipologie di costo standard, si è valutata l'entità delle due grandezze fissando il *costo standard del servizio* almeno pari al *costo standard del voucher* per i comuni che presentavano un costo strutturale del servizio inferiore a quello del Contributo e/o Voucher.

Questa variazione del costo standard di riferimento ha riguardato il 9,5% dei comuni, ovvero tutti quei comuni che, a fronte di un numero di *utenti serviti* maggiore di zero, non fornivano il servizio di *Asili nido* mediante una struttura propria, ma attraverso la sola erogazione di Contributi e/o Voucher.

## 1.1.2 Normalizzazione del livello di servizio (% di copertura)

La definizione del livello minimo di servizio utilizzato per il calcolo del fabbisogno è stata effettuata calcolando il venticinquesimo percentile della percentuale di copertura (pari al rapporto tra il numero di utenti serviti e il numero di bambini residenti in età 0 - 2 anni) rilevata rispetto all'annualità 2016. In totale, sono stati individuati cinque valori di riferimento considerando le distribuzioni della percentuale di copertura ottenute raggruppando i comuni con servizio storicamente attivo nel 2016 in cinque fasce di popolazione.

Le fasce prese a riferimento e i livelli di copertura minimi del servizio sono riportati nella **Tabella 1.2**. Oltre alla definizione dei valori minimi di fascia, che vanno dal 7,69% per i comuni sotto i 5.000 abitanti al 16,71% per i comuni con più di 250.000 abitanti, è stato individuato un valore massimo pari al 28,88%. Tale valore corrisponde all'ottantunesimo percentile della distribuzione globale della percentuale di copertura ed è stato individuato al fine di mantenere fermo al 3,99% il peso che il servizio di *Asili nido* ha nella composizione del fabbisogno standard complessivo. Tale peso è compatibile con la valorizzazione del fabbisogno standard complessivo utilizzando le regole riportate nella Nota FaS 2016 e nella Nota FaS 2018 senza considerare l'introduzione del limite del 33% alla percentuale di copertura, in quanto superato dalla nuove normalizzazioni. Conseguentemente, rispetto a quanto approvato dalla CTFS nel 2018 con la Nota FaS 2018, il livello globale del servizio riconosciuto nel calcolo del fabbisogno standard risulta più ampio e questo si riflette nell'incremento di peso del servizio di *Asili nido* nella composizione del coefficiente di riparto complessivo come illustrato nel paragrafo successivo.

Il numero di "Utenti serviti" riconosciuto nel calcolo dei FaS di ogni comune è posto pari alla percentuale di copertura di riferimento moltiplicata per la popolazione residente in età 0 - 2 anni (i valori di riferimento della popolazione sono quelli dell'annualità 2016).

Per i comuni dove non è presente il servizio di *Asili nido*, o il numero di utenti serviti è inferiore al valore minimo di riferimento, si prevede un incremento del FaS pari al numero di utenti serviti utili al raggiungimento della percentuale di copertura minima moltiplicato per il *costo standard del voucher* relativo al cluster di appartenenza del comune.

Invece, nel caso di comuni con servizio già attivo, il FaS viene calcolato moltiplicando il numero di utenti compatibili con la percentuale di copertura massima per il *costo standard del servizio* specifico del comune riconoscendo, così, le modalità storiche di offerta del servizio.

Tabella 1.2: Percentuali di copertura di fascia per la normalizzazione del livello di servizio offerto

Fascia dimensionale	25esimo percentile (valore minimo)	81esimo percentile (valore massimo)
Comuni fino a 5.000 abitanti	7,69%	28,88%
Comuni con 5.001 - 60.000 abitanti	7,75%	28,88%
Comuni con 60.001- 100.000 abitanti	7,81%	28,88%
Comuni con 100.001 - 250.000 abitanti	9,25%	28,88%
Comuni con oltre 250.000 abitanti	16,71%	28,88%

