

**COMMISSIONE PARLAMENTARE
PER L'ATTUAZIONE DEL FEDERALISMO FISCALE**

RESOCONTO STENOGRAFICO

AUDIZIONE

31.

SEDUTA DI GIOVEDÌ 7 LUGLIO 2011

**PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE MARCO CAUSI
INDI
DEL PRESIDENTE ENRICO LA LOGGIA**

INDICE

	PAG.
Sulla pubblicità dei lavori:	
Causi Marco, <i>Presidente</i>	3
Audizione di rappresentanti della Società per gli studi di settore (SOSE Spa) in ordine alla verifica dello stato di attuazione della legge 5 maggio 2009, n. 42 (ai sensi del- l'articolo 5 del Regolamento della Commis- sione):	
Causi Marco, <i>Presidente</i>	3, 5, 6, 7, 8
La Loggia Enrico, <i>Presidente</i>	8
Brunello Giampietro, <i>Presidente della So- cietà per gli studi di settore (SOSE Spa)</i>	3, 5, 6, 7
Vitali Walter (PD)	5, 6
ALLEGATO: Documentazione depositata dai rappresentanti della Società per gli studi di settore (SOSE Spa)	9

PAGINA BIANCA

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE
MARCO CAUSI

La seduta comincia alle 14,45.

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso.

(Così rimane stabilito).

Audizione di rappresentanti della Società per gli studi di settore (SOSE Spa) in ordine alla verifica dello stato di attuazione della legge 5 maggio 2009, n. 42.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, ai sensi dell'articolo 5 del Regolamento della Commissione, l'audizione di rappresentanti della Società per gli studi di settore (SOSE Spa) in ordine alla verifica dello stato di attuazione della legge 5 maggio 2009, n. 42.

Do la parola al dottor Giampietro Brunello, presidente della SOSE, che ringraziamo per i materiali che ha già fatto pervenire e che illustrerà lo stato di attuazione del decreto sui costi e i fabbisogni standard di comuni e province.

GIAMPIETRO BRUNELLO, *Presidente della Società per gli studi di settore (SOSE Spa)*. Cercherò di individuare, rispetto al materiale che ho consegnato per evitare di ripetere le stesse cose, i punti qualificanti dell'operazione.

Quando siamo partiti, in base a quanto previsto dal decreto legislativo n. 216 del 2010, avevamo stimato che l'operazione si potesse svolgere in tre anni con due funzioni essenziali per anno e i servizi a esse connessi. Nel 2011 era previsto che avremmo raccolto i dati relativi, per i comuni, alle funzioni della Polizia urbana e degli affari amministrativi, per le province, del mercato del lavoro e degli affari amministrativi.

Devo precisare che il piano originario in termini di tempi di attuazione prevedeva l'invio dei questionari entro gennaio, le risposte dopo 60 giorni, quindi il 31 marzo, e la successiva lavorazione del primo questionario, in aprile l'invio del secondo gruppo di questionari, per poi terminare la raccolta entro fine giugno e lavorarlo in modo da individuare in tempo utile i costi standard, che permettono di arrivare alla determinazione dei fabbisogni standard.

Questi tempi, probabilmente perché è la prima operazione di queste dimensioni e difficoltà, non sono stati rispettati da parte degli enti locali. Come potete vedere nelle tabelle inserite nel documento, alle pagine 11 e 12, aggiornate al 4 luglio, ma che posso consegnare aggiornate alle ore 17.00 di ieri, 6 luglio, con particolare riferimento agli enti che non hanno ancora risposto: rimangono 739 enti che non hanno ancora aperto il questionario e 497 che non hanno confermato la compilazione del questionario con il fax sottoscritto dal sindaco e dal responsabile amministrativo. In totale, quindi, abbiamo 1.236 soggetti che, dal punto di vista formale, non hanno adempiuto all'obbligo. Siccome il 28 giugno erano 1.559, possiamo affermare che in 6 giorni lavorativi ci sono stati 320 aggiornamenti positivi.

Proprio questa mattina, su sollecitazione nostra — sono informazioni « fuori sacco », non comprese qui, ma che mi sembra utile per la Commissione bicamerale acquisire — c'è stata una riunione della Conferenza Stato-città. Il problema, infatti, è che per questi potrebbe scattare la sospensione dei trasferimenti, provvedimento chiaramente molto pesante in termini non soltanto economico-finanziari, ma anche simbolico. Abbiamo, allora, cercato di individuare una procedura che consentisse di accelerare l'adempimento nel modo più efficace possibile, tenuto conto che, per quanto riguarda il primo questionario, i dati raccolti sono estremamente numerosi, l'87,9 per cento per i comuni e il 94 per cento per le province, per gli uni e per gli altri siamo in grado già di lavorare per la determinazione dei costi standard. Le consegne, infatti, sono assolutamente significative dal punto di vista sia delle dimensioni sia della rappresentanza territoriale.

Evidentemente, la nostra è una posizione semplicemente tecnica, ma tenuto conto della forte importanza di quest'operazione, anche dal punto di vista del sistema-paese, l'ideale sarebbe creare un forte impulso all'adempimento, senza però creare danni ai comuni, se non a quelli renitenti.

Dopo una vera e propria un'ipotesi operativa con nostri collaboratori interni di SOSE, il cui risultato è quello che vi ho poc'anzi rappresentato delle 300 risposte in sei giorni, abbiamo pianificato e fatto partire da una settimana un programma di chiamate telefoniche nei confronti di tutti i 1.200 comuni residui che, a nostro avviso, dovrebbe ridurre la situazione degli inadempienti a 300-360 soggetti, una situazione dominabile.

Sotto questo profilo, il Ministero dell'interno dovrebbe sospendere il pagamento, ma contemporaneamente avvertire che la misura sarà immediatamente sospesa a obbligo adempiuto. Si tratta, quindi, di una sospensione che può avere anche una durata di tre giorni se l'operazione è immediatamente svolta.

Inoltre, credo — è una valutazione che va fatta dal Parlamento, ma che, secondo la mia esperienza, è importante portare avanti — che debba partire una procedura lievemente più garantista nei confronti degli enti locali. SOSE è una Spa, per cui sta già compiendo uno sforzo tecnicamente non proprio: dovrebbe, allora, essere previsto che un dipartimento avverta ufficialmente gli enti locali del mancato adempimento e della attivazione della procedura per la sospensione dei trasferimenti connessa alla mancata consegna dei questionari nei termini previsti. Sulla base delle risposte, si potrebbe avviare l'eventuale completamento della procedura.

Per quanto riguarda il secondo questionario, è stato reso disponibile il 27 maggio scorso. Abbiamo già acquisito oltre 200 risposte e dovremmo cominciare con le sollecitazioni. Avremmo bisogno di un numero sufficiente di risposte entro fine agosto perché, diversamente, rischiamo di non essere più nei tempi necessari all'elaborazione — siamo già in ritardo rispetto ai tempi che prevedevano a fine giugno il completamento delle risposte del secondo questionario — che dovrà condurre all'individuazione dei costi e dei fabbisogni standard.

Quest'esperienza ha consentito di mettere a fuoco una serie di problemi, costruire dei gruppi di lavoro con gli esperti degli stessi comuni e delle province estremamente interessanti. Abbiamo individuato da parte di molti enti locali un forte interesse a che questo progetto proceda.

Devo aggiungere, a conferma di questo, che da parte di alcuni comuni e di alcune province appartenenti alle regioni a statuto speciale abbiamo ricevuto telefonate perché anche loro vorrebbero partecipare al rilevamento, che ritengono estremamente utile.

Evidentemente, è stato colto in pieno lo spirito, per il quale non serve soltanto ai trasferimenti, ma anche per individuare una situazione esistente e creare dei *benchmark* al fine di migliorare l'efficienza dei comuni e delle province nell'erogazione dei servizi.

Questo è il quadro sintetico che posso fornirvi alla data di oggi. Le restanti informazioni sono tutte contenute in questo documento, salvo gli aggiornamenti che vi ho appena consegnato.

PRESIDENTE. Do la parola ai colleghi che intendono intervenire per porre quesiti o formulare osservazioni.

WALTER VITALI. Da un lato, noi del Partito Democratico criticiamo fortemente il Governo per aver approvato un decreto che contraddice i principi del federalismo fiscale per quanto riguarda il tema delle autonomie territoriali; dall'altro, però, siamo fermamente convinti che solo una piena e coerente attuazione di questo percorso, dalla spesa storica ai costi e fabbisogni standard, possa portare ad una maggiore efficienza, e quindi anche alla riduzione di costi improduttivi per quanto riguarda il settore.

La nostra opinione è che il decreto approvato dal Governo, adottando il metodo della riduzione del fondo di riequilibrio per i comuni e dei fondi perequativi come se si trattasse dei vecchi trasferimenti, colpisce proprio al cuore lo stesso principio costituzionale, che qui siamo chiamati ad attuare, ossia del superamento dei trasferimenti per introdurre con le compartecipazioni e quote di tributi propri un meccanismo del tutto nuovo che anche nei bilanci degli enti locali è iscritto nel Titolo relativo alle entrate e risorse proprie.

Il Governo non può, quindi, operare quei tagli, dal momento che si tratta di risorse indisponibili, mentre dall'attuazione di questo percorso potranno derivare dei risparmi. Per questo motivo, siamo molto attenti alla prosecuzione di questo percorso, in quanto lo riteniamo uno dei pilastri della legge n. 42. In quest'ottica, vorrei chiederle quanto è concreto il pericolo da lei messo in luce che si potrebbe non essere in condizione di determinare i costi standard nel 2012 per quel terzo di funzioni indicate dal decreto.

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE ENRICO LA LOGGIA

WALTER VITALI. Se, infatti, il pericolo è concreto e reale, potremmo anche pensare di accompagnare quelle misure sanzionatorie di cui parlava con una soluzione che, invece, tenda a coinvolgere, anche attraverso il Comitato dei rappresentanti delle autonomie territoriali, che accompagna i lavori della nostra Commissione, a una collaborazione attiva anche un po' nell'interesse dell'intero sistema.

In secondo luogo — sono cose che io dovrei sapere, ma purtroppo non ho seguito direttamente a suo tempo il decreto, e quindi ne approfitto per fare una piccola attività di aggiornamento — sono determinate sicuramente da una qualche parte le funzioni riferite alla lettere a) e b) dell'articolo 3, in relazione alle quali si parla di un terzo, un terzo e un terzo: dove si trovano?

GIAMPIETRO BRUNELLO, *Presidente della Società per gli studi di settore (SOSE Spa).* Sono sei funzioni e si trovano direttamente nella legge n. 42.

WALTER VITALI. Su che base scegliete la distribuzione?

GIAMPIETRO BRUNELLO, *Presidente della Società per gli studi di settore (SOSE Spa).* Abbiamo scelto assieme all'ANCI e all'UPI.

WALTER VITALI. In quale atto risulta?

GIAMPIETRO BRUNELLO, *Presidente della Società per gli studi di settore (SOSE Spa).* Non c'è nessun atto. Quest'anno le due funzioni sono, per i comuni, quelle della Polizia municipale e degli affari amministrativi, per le province, le funzioni generali amministrative di gestione e di controllo e quella del mercato del lavoro. Lo trova a pagina 6 del documento.

WALTER VITALI. Avete già provveduto per gli anni prossimi?

GIAMPIETRO BRUNELLO, *Presidente della Società per gli studi di settore (SOSE Spa)*. Per gli anni prossimi non abbiamo ancora fatto la scelta, che dipende dalla conclusione delle attività ancora in atto: se riuscissimo a ottenere entro fine agosto la restituzione dei questionari finora inviati — come ho già detto stiamo predisponendo, con un grosso sforzo, un programma di solleciti, attraverso telefonate, *e-mail* e quant'altro con la speranza di avere anche la collaborazione di IFEL e di ANCI in quest'operazione — proprio alla luce di alcune sue stesse osservazioni, si potrebbe prefigurare la possibilità, che dovrà essere verificata, anche di anticipare e chiudere tutte e quattro le funzioni residue entro il 2012. Sarebbe un'operazione di grande valenza concludere un anno prima e avviare subito il percorso di evoluzione.

Come ben può comprendere, infatti, dobbiamo completare il monitoraggio dell'esistente. Inoltre, vi è una sfera di decisione politica alla quale spetta la determinazione dei LEP e dei LEA, che per il momento non ci sono ancora, e che dovranno essere individuati sulla base del monitoraggio della situazione esistente, che si presenta veramente a macchia di leopardo.

Compiuto questo passaggio, per ciascun servizio si individuerà un percorso virtuoso determinando obiettivi di servizio annuali realizzabili in accordo con comuni e province, per cui dovremmo creare 7.000 obiettivi di servizio, da incrementare ogni due anni — ecco il biennio — per arrivare alla fine del percorso a portare tutti gli enti ai livelli essenziali che saranno definiti con legge statale.

Per questo motivo, occorre attendere il mese di ottobre per capire se i comuni hanno risposto in tempo sufficiente per consentire il completamento da parte di SOSE delle attività programmate per quest'anno. Noi abbiamo già avviato tutta la fase di sperimentazione e, per quanto riguarda la prima funzione, quella relativa alla Polizia urbana, abbiamo non soltanto i dati in *input*, dati strutturali che mancano ovunque, e dati contabili, essenziali

per determinare i diversi modelli organizzativi, ma anche diverse tipologie di servizio svolte.

Nella Polizia urbana, ad esempio, è previsto il servizio di polizia armata svolto soltanto da alcuni comuni. Si tratta di esigenze molto legate al territorio, ma quando c'è il servizio di polizia armata, non sempre il livello di efficienza sugli altri servizi risponde: il servizio di polizia armata è, però, un livello essenziale o no? Capite che si tratta di una serie di passaggi su cui SOSE deve svolgere il suo mestiere di fotografare e trasferire a chi ha il potere di decidere.

WALTER VITALI. Cosa mi dice del rischio che non si riesca ad arrivare in tempo?

GIAMPIETRO BRUNELLO, *Presidente della Società per gli studi di settore (SOSE Spa)*. Il grado di rischio oggi è un 30 per cento, alto sotto un certo profilo.

WALTER VITALI. Tra le misure di « ritorsione » annunciate ieri dall'ANCI nei confronti del Governo, c'è anche quella di bloccare l'invio dei questionari. A mio avviso, è un modo per darsi la zappa sui piedi, però il fatto resta e bisogna cercare di convincerli di quello che stiamo dicendo in questa sede.

GIAMPIETRO BRUNELLO, *Presidente della Società per gli studi di settore (SOSE Spa)*. Quello su cui sto cercando di convincere UPI e ANCI è che a loro conviene spingere come dannati affinché arrivino i questionari perché noi ci siamo organizzati per chiudere entro il 2012 tutta la prima fase dell'operazione, ma senza dati non concludiamo niente.

MARCO CAUSI. Ci ha informato poco fa che circa 1.300 comuni non hanno ancora risposto ai questionari e che erano 1.500 fino appena a poche settimane fa: non trovo questi dati coerenti con quelli riportati nella tabella allegata al documento che avete consegnato.

GIAMPIETRO BRUNELLO, *Presidente della Società per gli studi di settore (SOSE Spa)*. Avevo precisato che al 28 giugno vi sono 906 comuni che non hanno completato il questionario e di questi una parte, 360, che lei vede lì, non lo hanno neanche aperto. Si tratta del questionario per la Polizia locale.

In un secondo elenco sono presenti 653 comuni. L'operazione si considera conclusa ai sensi del decreto legislativo dopo che avremo acquisito il questionario, ma anche dopo, per bloccare i dati, che il comune avrà mandato per fax o per posta elettronica certificata copia del questionario sottoscritta dal direttore amministrativo e dal sindaco.

Dal punto di vista rigidamente formale, quindi, non è stato completato l'adempimento. Qui abbiamo messo solo quelli che hanno compilato il questionario perché sono quelli che ci permettono di lavorare. Riteniamo l'altro un adempimento amministrativo. Quelli del secondo elenco da 653 sono scesi a 497; quelli, invece, del questionario, da 906 sono scesi a 739.

MARCO CAUSI. Può dirci, per cortesia, dottore, qual è l'unico comune tra quelli con più di 100.000 abitanti che ancora non si è accreditato?

GIAMPIETRO BRUNELLO, *Presidente della Società per gli studi di settore (SOSE Spa)*. Giugliano, in Campania.

MARCO CAUSI. Colgo l'occasione per rivolgere i complimenti a SOSE e IFEL per la qualità dei questionari, molto dettagliati. Credo che la loro analisi potrà fornire, forse per la prima volta, una lettura condivisa di cosa fanno i comuni, come lo fanno, quanto costa, con quali metodi organizzativi, e che da questo punto di vista la metodologia con cui è stato avviato il lavoro sia confortata proprio dalla qualità dei questionari.

Le chiedo, proprio sulla base di questa considerazione, quando avrete le prime elaborazioni. Credo, infatti, che iniziare a guardare i numeri delle vostre prime elaborazioni, anche soltanto sul primo dei

questionari, potrà anche permettere di assestare le metodologie di elaborazione: quando ritenete di avere delle prime elaborazioni sulla Polizia locale?

GIAMPIETRO BRUNELLO, *Presidente della Società per gli studi di settore (SOSE Spa)*. La ringrazio per l'apprezzamento, che fa piacere. Noi abbiamo sempre detto che dei numeri sappiamo leggere l'anima. È un po' una battuta, ma che ci rappresenta.

I questionari avevano anche una buona qualità dal punto di vista delle istruzioni di compilazione, perché soltanto in 450 comuni abbiamo riscontrato dei dati che qualitativamente non erano perfetti. Li stiamo chiamando uno per uno per correggerli, ma si tratta di un numero molto basso, meno del 10 per cento.

Assestata la nostra banca dati, in questa fase abbiamo già avviato una serie di sperimentazioni su alcune metodologie, per un approfondimento delle quali darei eventualmente la parola al dottor Ballanti, nostro responsabile delle metodologie. Riteniamo di poter avere i primi dati significativi per settembre.

MARCO CAUSI. Una volta a disposizione un primo set di elaborazioni, con quali modalità intendete procedere sulla valutazione interpretativa di questi risultati? Prevedete dei seminari interni in sede ANCI-IFEL o anche dei momenti di confronto esterno?

Credo, infatti, che come Commissione bicamerale potremmo essere interessati a partecipare o, addirittura, a co-organizzare un momento di valutazione interpretativa dei primi dati.

GIAMPIETRO BRUNELLO, *Presidente della Società per gli studi di settore (SOSE Spa)*. Procediamo passo dopo passo alle elaborazioni assieme a IFEL perché era negli accordi e nello spirito della norma. Abbiamo anche un gruppo di esperti dei comuni che ci sta aiutando a dare una valutazione. Quello che, infatti, facciamo e abbiamo sempre fatto anche negli studi di settore — chiedo scusa a lei e a tutti gli

altri professori presenti – non è un esercizio solo accademico, ma pratico. L'importante è che i risultati siano tali per cui il singolo ente si riconosce. È un test, una cartina di tornasole per noi fondamentale.

Già in questa fase, dunque, c'è una intensa attività di verifica anche per individuare quale delle diverse metodologie è più rappresentativa. In seguito, ci saranno anche dei ruoli diversi: IFEL dovrebbe dare il ritorno ai comuni, benché IFEL con UPI ha preso un po' le distanze, per cui saremo noi a occuparci delle province, ma ovviamente siamo non solo disponibili, ma ben felici di dare il nostro contributo accanto a IFEL ai comuni e alla Commissione bicamerale tutta la nostra massima disponibilità. Più trasparenza riusciamo a dare a questi risultati, più garantiamo informazioni che permetteranno ai singoli comuni di avviare un processo virtuoso.

Una delle idee che ho in mente, che verificheremo a fine percorso, è di costruire anche un sito accessibile ai comuni con la loro *password* per accedere alle informazioni che consentano loro analisi comparative. Siamo, quindi, indirizzati verso la massima pubblicità e trasparenza di quest'operazione.

MARCO CAUSI. Infine, il dottor Brunello ci ha informato che alcuni enti locali di

regioni a statuto speciale hanno contattato SOSE per riempire a loro volta il questionario. Coglierei l'occasione, innanzitutto, per ricordare questo punto nella lista da inserire nella nostra relazione semestrale sull'attuazione della legge n. 42 – forse ieri lo abbiamo dimenticato – al fine di chiedere, in fase integrativa o correttiva, di introdurre una norma per l'estensione.

PRESIDENTE. Sono d'accordo.

Ringraziamo il dottor Brunello e la SOSE – con cui ritengo sia estremamente utile restare in contatto – anche per la documentazione depositata, della quale autorizzo la pubblicazione in allegato al resoconto stenografico della seduta odierna (*vedi allegato*).

Dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 15,15.

IL VICE SEGRETARIO GENERALE,
CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI
ED ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE
AD INTERIM
DELLA CAMERA DEI DEPUTATI

DOTT. GUIDO LETTA

*Licenziato per la stampa
il 23 settembre 2011.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

ALLEGATO

SOCIETÀ PER GLI STUDI DI SETTORE

DETERMINAZIONE DEI FABBISOGNI STANDARD

LA DETERMINAZIONE DEI
FABBISOGNI STANDARD PER I
COMUNI E LE PROVINCE:
LO STATO DELL'ARTE

7 Luglio 2011

INDICE

Premessa.....	
I Luoghi e gli Attori	
La Predisposizione dei Questionari	
La Raccolta dei Dati	
L'Attività di Controllo della Qualità dei Dati	
La Metodologia per la Definizione dei Fabbisogni Standard	
Considerazioni e suggerimenti.....	

PREMESSA

Il Decreto Legislativo 26 novembre 2010, n. 216 riguardante le “Disposizioni in materia di determinazione dei costi e dei fabbisogni standard di Comuni, Città metropolitane e Province” è stato pubblicato in Gazzetta Ufficiale il 17 dicembre 2010.

Così come descritto nell’articolo 1, l’intento è diretto a disciplinare la *determinazione del fabbisogno standard per Comuni e Province al fine di assicurare un graduale e definitivo superamento nei loro riguardi del criterio della spesa storica*.

L’avvio della fase transitoria per il superamento della spesa storica è prevista a partire dal 2012. Il passaggio sarà graduale per gruppi di funzioni.

La fase transitoria si struttura secondo la seguente modalità e tempistica:

- a) nel 2011 verranno determinati i fabbisogni standard, che entreranno in vigore nel 2012, riguardo ad almeno un terzo delle funzioni fondamentali;
- b) nel 2012 verranno determinati i fabbisogni standard, che entreranno in vigore nel 2013, riguardo ad almeno due terzi delle funzioni fondamentali;
- c) nel 2013 verranno determinati i fabbisogni standard, che entreranno in vigore nel 2014, riguardo a tutte le funzioni fondamentali.

In particolare, per i Comuni si analizzeranno le seguenti Funzioni fondamentali:

- Funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo;
- Funzioni di polizia locale;
- Funzioni di istruzione pubblica;
- Funzioni nel campo della viabilità e dei trasporti;
- Funzioni riguardanti la gestione del territorio e dell’ambiente;
- Funzioni del settore sociale.

Per le Province le Funzioni considerate fondamentali sono:

- Funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo;
- Funzioni nel campo dello sviluppo economico (Servizi del mercato del lavoro);
- Funzioni di istruzione pubblica;
- Funzioni nel campo dei trasporti;
- Funzioni riguardanti la gestione del territorio;
- Funzioni nel campo della tutela ambientale.

Il procedimento di determinazione dei Fabbisogni Standard è stato affidato alla Società per gli studi di settore (SOSE) che predispone le metodologie statistiche avvalendosi della collaborazione scientifica dell'Istituto per la finanza e per l'economia locale (IFEL), in qualità di partner scientifico.

Come descritto nell'art. 4, comma 1, del Decreto Legislativo il fabbisogno standard, per ciascuna funzione fondamentale e i relativi servizi, tenuto conto delle specificità dei comparti dei Comuni e delle Province, sarà determinato attraverso le seguenti fasi metodologiche:

- a) identificazione delle informazioni e dei dati di natura strutturale e contabile necessari, acquisiti sia da banche dati ufficiali esistenti sia tramite rilevazione diretta con appositi questionari da inviare ai Comuni e alle Province, anche ai fini di una riclassificazione o integrazione delle informazioni contenute nei certificati contabili;
- b) individuazione dei modelli organizzativi e dei livelli quantitativi delle prestazioni, determinati sulla base di un sistema di indicatori in relazione a ciascuna funzione fondamentale e ai relativi servizi;
- c) analisi dei costi finalizzata alla individuazione di quelli più significativi e alla determinazione degli intervalli di normalità;
- d) individuazione di un modello di stima dei fabbisogni standard sulla base di criteri di rappresentatività attraverso la sperimentazione di diverse tecniche statistiche;
- e) definizione di un sistema di indicatori, anche in riferimento ai diversi modelli organizzativi ed agli obiettivi definiti, significativi per valutare l'adeguatezza dei servizi e consentire agli enti locali di migliorarli.

Tale processo punta a soddisfare le esigenze dei cittadini promuovendo un uso più efficiente delle risorse pubbliche, in modo da consentire un graduale e virtuoso processo di miglioramento dell'efficienza dei servizi dell'Ente Locale.

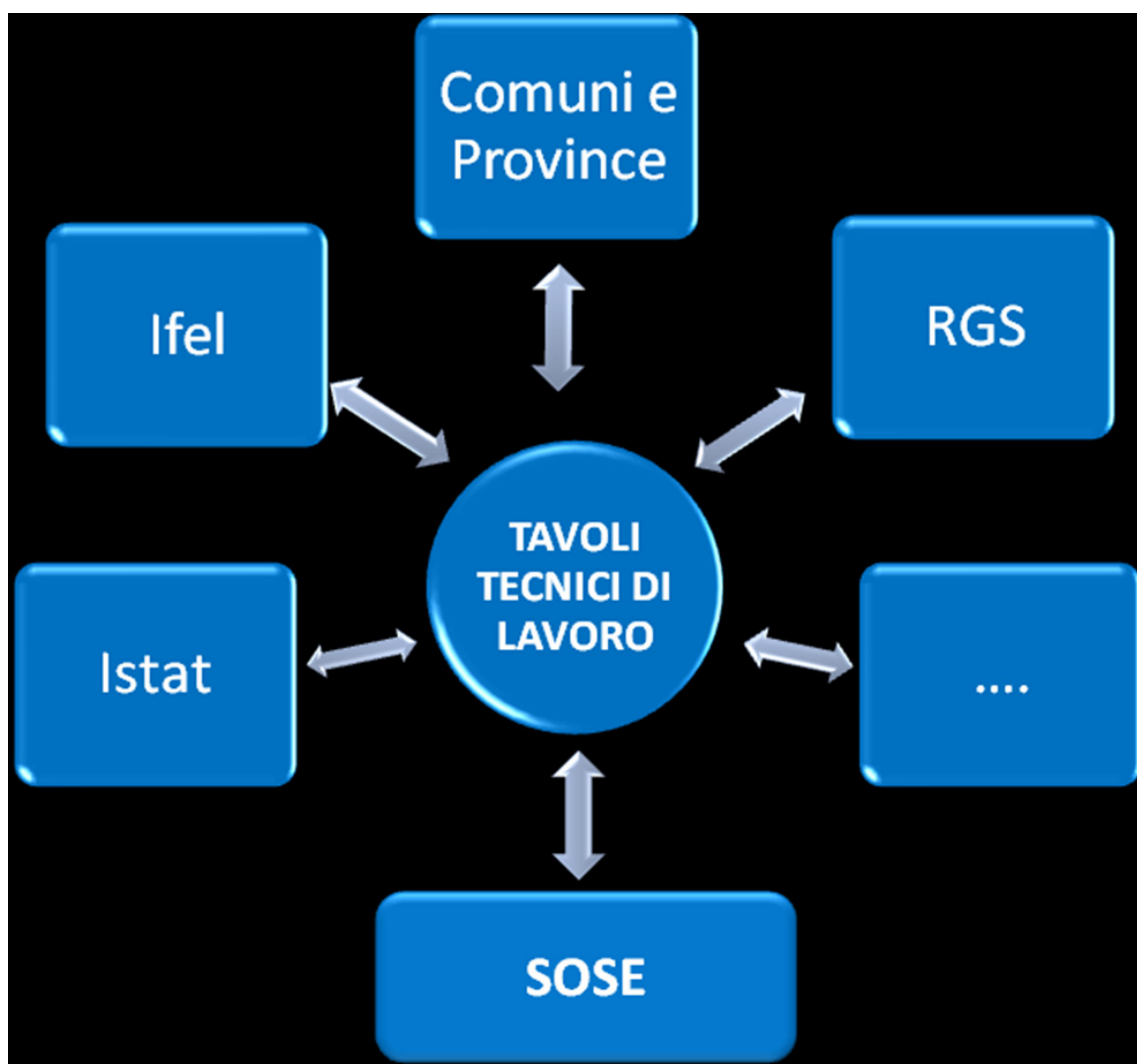
Si riporta di seguito lo stato dell'arte del progetto dei Fabbisogni Standard.

I LUOGHI E GLI ATTORI

Le fasi di lavoro per la determinazione dei fabbisogni standard sono organizzate secondo un processo di condivisione e di compliance.

Seguendo questo metodo, ai tavoli tecnici di lavoro partecipano SOSE, IFEL (in rappresentanza dei Comuni), UPI (in rappresentanza delle Province), RGS e ISTAT.

Il metodo di condivisione si esplica in tutte le fasi del processo di costruzione della metodologia: dalla predisposizione dei questionari alla valutazione dei risultati, dall'analisi della fase di applicazione ai processi di evoluzione del sistema.



LA PREDISPOSIZIONE DEI QUESTIONARI

Per i comuni, le prime funzioni fondamentali oggetto di determinazione dei fabbisogni standard nel 2011 sono di seguito riportate:

- Funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo;
- Funzioni di polizia locale.

Con riferimento alle province, le funzioni fondamentali oggetto di determinazione dei fabbisogni standard nel 2011 sono le seguenti:

- Funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo;
- Funzioni nel campo dello sviluppo economico (Servizi del mercato del lavoro).

Come descritto all'art. 4, comma 1, lettera a), relativo alla *Metodologia per la determinazione dei fabbisogni standard*, la prima fase consiste nella predisposizione dei questionari utili alla rilevazione delle informazioni di natura strutturale e contabile di Comuni e Province ai fini di una riclassificazione o integrazione delle informazioni contenute nei certificati contabili.

A tal fine sono stati organizzati tavoli tecnici di lavoro a cui hanno partecipato rappresentanti della SOSE, dell'IFEL e dell'UPI, nonché esperti di finanza degli Enti locali e responsabili degli Uffici afferenti alla funzione oggetto del questionario.

I dati di natura contabile richiesti (entrate e spese) sono coerenti con l'articolazione e i contenuti del Certificato di Conto Consuntivo, di cui costituiscono un dettaglio ulteriore utile ai fini di una riclassificazione o integrazione dello stesso.

I dati di natura strutturale rappresentano la vera novità per l'analisi dei fabbisogni standard in quanto permettono di inquadrare gli elementi di INPUT (personale impiegato, dotazioni strumentali, unità locali utilizzate, ecc.), gli OUTPUT prodotti (in termini di servizi svolti) e le modalità di svolgimento del servizio (Unioni di comuni e altre forme di gestione associata oppure gestione diretta).

Va precisato che i dati strutturali richiesti con il questionario sono solo quelli in possesso esclusivo dell'ente e non disponibili da banche dati ufficiali.

Ad esempio, il questionario **FC02U** relativo alle Funzioni di polizia locale è composto dei quadri seguenti:

- **Quadro A** - Elementi specifici del territorio di competenza;
- **Quadro D** - Dati relativi alla numerosità del personale impiegato direttamente dall'Ente, contabilizzato nelle Funzioni di Polizia Locale o comunque addetto a tali funzioni;
- **Quadro E** - Unità locali in uso da parte della Polizia Locale per lo svolgimento delle proprie attività;
- **Quadro F** - Dati relativi alle dotazioni strumentali e infrastrutturali in disponibilità della Polizia Locale;

- **Quadro L** - Elementi relativi alle modalità di svolgimento dei servizi per le Funzioni di Polizia Locale;
- **Quadro M** - Elementi relativi ai servizi ed alle attività svolti dalla Polizia Locale;
- **Quadro N** - Informazioni relative alle modalità associative nell'erogazione dei servizi o nello svolgimento delle attività per le Funzioni di Polizia Locale;
- **Quadro R** - Dati relativi ad alcune voci di entrata, rilevanti ai fini del presente questionario e non direttamente desumibili dal Certificato di Conto Consuntivo;
- **Quadro S** - Informazioni relative alle principali e caratterizzanti voci di spesa imputabili alle Funzioni di Polizia Locale e non direttamente desumibili dal Certificato di Conto Consuntivo;
- **Quadro T** - Informazioni relative alle voci di spesa per il personale impiegato direttamente dall'Ente, contabilizzato nelle Funzioni di Polizia Locale o comunque addetto a tali funzioni;
- **Quadro Z** - Annotazioni. Il quadro si pone la finalità di consentire all'Ente (Comune o Unione di comuni) di riportare indicazioni od osservazioni ritenute utili ai fini di una corretta comprensione di quanto riportato nel questionario ovvero ad evidenziare specifiche particolarità non adeguatamente rilevate nei vari quadri.

Il questionario **FP06U** relativo alle Funzioni nel campo dello sviluppo economico (Servizi del mercato del lavoro) è composto dai quadri seguenti:

- **Quadro D** - Dati relativi alla numerosità del personale impiegato direttamente dall'Ente, contabilizzato nei Servizi del Mercato del Lavoro o comunque addetto a tali servizi;
- **Quadro E** - Unità locali in uso da parte dei Servizi del Mercato del Lavoro per lo svolgimento delle proprie attività;
- **Quadro F** - Dati relativi alle dotazioni strumentali e infrastrutturali in disponibilità dei Servizi del Mercato del Lavoro;
- **Quadro G** - Dati relativi alla numerosità delle principali tipologie di utenti per i quali vengono rilasciate le Dichiarazioni di disponibilità al lavoro;
- **Quadro H** - Dati relativi alla numerosità delle tipologie di utenza dei Servizi del Mercato del Lavoro;
- **Quadro L** - Elementi relativi alla tipologia di servizi offerti;
- **Quadro M** - Elementi relativi al numero di servizi svolti;
- **Quadro N** - Informazioni relative ai Servizi del Mercato del Lavoro affidati a soggetti partecipati e non dall'Ente;
- **Quadro O** - Informazioni relative alle modalità associative nell'erogazione dei Servizi del Mercato del Lavoro;
- **Quadro R** - Dati relativi ad alcune voci di entrata, rilevanti ai fini del presente questionario e non direttamente desumibili dal Certificato di Conto Consuntivo;
- **Quadro S** - Informazioni relative alle principali e caratterizzanti voci di spesa imputabili ai Servizi del Mercato del Lavoro e non direttamente desumibili dal Certificato di Conto Consuntivo;
- **Quadro T** - Informazioni relative alle voci di spesa per il personale impiegato direttamente dall'Ente, contabilizzato nei Servizi del Mercato del Lavoro o comunque addetto a tali servizi;
- **Quadro Z** - Annotazioni. Il quadro si pone la finalità di consentire all'Ente di riportare indicazioni od osservazioni ritenute utili ai fini di una corretta comprensione di quanto riportato nel questionario ovvero ad evidenziare specifiche particolarità non adeguatamente rilevate nei vari quadri.

Di seguito viene riportato l'elenco dei questionari predisposti con riferimento alle funzioni fondamentali oggetto di determinazione dei fabbisogni standard nel 2011:

- Questionario **FC01A** Comuni - Servizio di Gestione Entrate Tributarie e Servizi fiscali;
- Questionario **FC01B** Comuni - Servizio di Ufficio Tecnico;
- Questionario **FC01C** Comuni - Servizi di Anagrafe, Stato Civile, Elettorale, Leva e Servizio Statistico;
- Questionario **FC01D** Comuni - Altri Servizi Generali.
- Questionario **FC02U** Comuni - Funzioni di Polizia Locale;
- Questionario **FP01U** Province - Funzioni generali di amministrazione, gestione e controllo;
- Questionario **FP06U** Province - Funzioni nel campo dello sviluppo economico (Servizi del mercato del lavoro).

La scelta della predisposizione di quattro questionari per le Funzioni di amministrazione, di gestione e di controllo dei Comuni è stata dettata dalla complessità di tali funzioni. I relativi questionari sono stati organizzati in base a criteri di omogeneità dei servizi svolti.

In Allegato sono riportati i singoli questionari e le relative istruzioni.

LA RACCOLTA DEI DATI

Dal 31 gennaio 2011 Comuni, Province e Unioni di Comuni, ad esclusione di quelli appartenenti alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome di Trento e Bolzano, sono stati chiamati a compilare i primi due questionari.

Gli enti interessati sono 6.702 Comuni, 292 Unioni di Comuni e 86 Province per un totale di 7.080.

Per agevolare gli enti nella somministrazione, compilazione e trasmissione dei questionari, è stato predisposto un portale web, *Progetto Fabbisogni Standard* <https://opendata.sose.it/fabbisognistandard>, appositamente progettato e dedicato alla gestione dei questionari stessi.

I primi questionari, predisposti e resi disponibili on-line sul portale, sono:

- Questionario **FC02U** Comuni - Funzioni di Polizia Locale;
- Questionario **FP06U** Province - Servizi del Mercato del Lavoro.

L'assistenza diretta ai Comuni/Unioni di comuni è stata garantita da un servizio di call-center, predisposto da IFEL, per tutta la durata del periodo previsto per la compilazione dei questionari, mentre per le Province tale supporto è stato curato da Sose.

Per gli aspetti e le questioni di natura tecnica, è stato messo a disposizione da parte di Sose di un servizio di help desk, tramite e-mail all'indirizzo fabbisognistandard@sose.it.

La comunicazione, agli enti interessati, con indicazione della data di decorrenza del termine di sessanta giorni per la compilazione previsto dal D.lgs. n.216/2010, e contenente le credenziali di accesso al portale stesso, è avvenuta :

- via PEC per circa 3.700 enti (per i quali è stato possibile recuperare l'indirizzo di posta elettronica certificata tramite le strutture del Ministero della PA);
- via lettera raccomandata con ricevuta A/R per gli enti restanti.

A fronte di mancati recapiti, riguardanti circa 600 posizioni e dovuti a motivi tecnici per i sistemi di e-mail dei comuni o al fatto che gli indirizzi PEC forniti da Digit PA fossero non attivi, si è proceduto ad un reinvio via PEC, previo il recupero degli effettivi indirizzi, per circa 420 enti e via lettera raccomandata A/R per i restanti.

Poiché, nonostante un elevato numero di richieste effettuate all'help desk (oltre 1.000 richieste di reinvio di credenziali per smarrimento delle stesse o della lettera con frequenti iterazioni della richiesta, fino ad un massimo di quattro volte da parte di uno stesso ente) i numeri di accessi al portale e i ritmi operativi nella compilazione e chiusura dei questionari erano assolutamente non compatibili con le scadenze previste dal piano di progetto, a partire dal mese di marzo sono stati portati avanti diversificati ed incisivi interventi di tipo operativo, alcuni dei quali sono tuttora in atto :

- a) è stata attivata, tramite CALL CENTER, una procedura sistematica di recall che prevedeva, per tutti gli enti che non si erano accreditati al portale, il contatto

diretto telefonico con la richiesta dell'indirizzo personale di e-mail del ragioniere capo, l'invio immediato di una nuova comunicazione e-mail contenente le credenziali per l'accesso al portale e la successiva verifica telefonica del buon fine dell'intervento;

- b) per gli enti, invece, che risultavano accreditati, ma che non avevano chiuso il questionario è stato attivato un invio di e-mail di sollecito a terminare la compilazione del questionario, tale operazione è stata ripetuta nel tempo in funzione dei risultati desunti da un continuo monitoraggio della situazione;
- c) persistendo la presenza di un numero ancora significativo di enti che, a vario titolo, non hanno concluso l'iter di cui all'articolo 5, comma 1, lettera c) del D.lgs. n. 216/2010:

- è stata avviata, a partire dalla metà del mese di giugno, una attività di sollecito, tramite invio di e-mail specifiche, in relazione alla situazione che presentava il singolo ente e che ha permesso di ridurre la numerosità di tali enti;

- a partire dall'inizio del mese di luglio una attività di sollecito che, tramite un call center telefonico specificatamente strutturato, consenta di stabilire un rapporto diretto con il responsabile economico finanziario di ciascun degli enti suddetti, monitorando lo stato e tracciandone l'evoluzione, al fine di farne convergere la numerosità a livelli fisiologici.

I questionari inviati alle Province, ai Comuni e alle Unioni di Comuni forniscono una nuova e originale fotografia delle forme di gestione e delle modalità di svolgimento delle attività utilizzate per l'erogazione dei servizi.

Alla data del 4 luglio 2011, al questionario **FP06U** hanno risposto il 98% delle Province, mentre il questionario **FC02U** è stato compilato e chiuso l'88% dei Comuni e il 64% delle Unioni di Comuni.

L'elevato livello di risposte ai questionari mostra il forte interesse degli Enti locali alla costruzione di un nuovo sistema che induca efficienza e responsabilità nella gestione dei servizi.

Nelle tabelle seguenti si riporta un maggior dettaglio riguardante lo stato di compilazione del questionario in data 4 luglio 2011.

Tabella 1: Analisi del livello di compilazione dei questionari FC02U e FP06U per tipologia di Ente Locale

Ente Locale	Totale	Non ancora accreditati		Solo effettuato cambio password		Cambio pwd e sola presa visione del questionario		Questionario in corso di compilazione		Questionario compilato e chiuso	
		Numero	%	Numero	%	Numero	%	Numero	%	Numero	%
Province	86	0	0%	1	1,2%	3	3,5%	1	1,2%	81	94,2%
Comuni	6.702	360	5,4%	66	1,0%	180	2,7%	208	3,1%	5.888	87,9%
Unioni di Comuni	292	86	29,5%	1	0,3%	11	3,8%	7	2,4%	187	64,0%

Tabella 2: Analisi del livello di compilazione del questionario FC02U da parte dei Comuni per classi di abitanti residenti

Classe di abitanti residenti	Totale	Non ancora accreditati		Solo effettuato cambio password		Cambio pwd e sola presa visione del questionario		Questionario in corso di compilazione		Questionario compilato e chiuso	
		Numero	%	Numero	%	Numero	%	Numero	%	Numero	%
fino a 3.000	3.686	206	5,6%	47	1,3%	93	2,5%	139	3,8%	3.201	86,8%
da 3.001 a 5.000	967	54	5,6%	7	0,7%	37	3,8%	21	2,2%	848	87,7%
da 5.001 a 15.000	1.424	62	4,4%	8	0,6%	34	2,4%	34	2,4%	1.286	90,3%
da 15.001 a 50.000	500	31	6,2%	4	0,8%	13	2,6%	12	2,4%	440	88,0%
da 50.001 a 100.000	89	6	6,7%	0	0,0%	3	3,4%	2	2,2%	78	87,6%
oltre 100.000	36	1	2,8%	0	0,0%		0,0%		0,0%	35	97,2%
Totale	6.702	360	5,4%	66	1,0%	180	2,7%	208	3,1%	5.888	87,9%

Tabella 3: Analisi del livello di compilazione del questionario FC02U da parte dei Comuni per regione

Regione	Totale		Non ancora accreditati		Solo effettuato cambio password		Cambio pwd e sola presa visione del questionario		Questionario in corso di compilazione		Questionario compilato e chiuso	
	Numero	%	Numero	%	Numero	%	Numero	%	Numero	%	Numero	%
PIEMONTE	1.206	2,2%	27	2,2%	7	0,6%	17	1,4%	33	2,7%	1.122	93,0%
LOMBARDIA	1.546	2,2%	34	2,2%	16	1,0%	34	2,2%	39	2,5%	1.423	92,0%
VENETO	581	1,0%	6	1,0%	1	0,2%	9	1,5%	9	1,5%	556	95,7%
LIGURIA	235	3,0%	7	3,0%	0	0,0%	2	0,9%	5	2,1%	221	94,0%
EMILIA ROMAGNA	348	0,6%	2	0,6%	0	0,0%	1	0,3%	2	0,6%	343	98,6%
TOSCANA	287	3,8%	11	3,8%	1	0,3%	2	0,7%	4	1,4%	269	93,7%
UMBRIA	92	2,2%	2	2,2%	0	0,0%	1	1,1%	1	1,1%	88	95,7%
MARCHE	239	0,4%	1	0,4%	2	0,8%	1	0,4%	2	0,8%	233	97,5%
LAZIO	378	12,4%	47	12,4%	4	1,1%	18	4,8%	20	5,3%	289	76,5%
ABRUZZO	305	8,5%	26	8,5%	4	1,3%	12	3,9%	10	3,3%	253	83,0%
MOLISE	136	3,7%	5	3,7%	0	0,0%	1	0,7%	3	2,2%	127	93,4%
CAMPANIA	551	18,3%	101	18,3%	14	2,5%	34	6,2%	36	6,5%	366	66,4%
PUGLIA	258	10,5%	27	10,5%	1	0,4%	18	7,0%	18	7,0%	194	75,2%
BASILICATA	131	9,9%	13	9,9%	5	3,8%	12	9,2%	11	8,4%	90	68,7%
CALABRIA	409	12,5%	51	12,5%	11	2,7%	18	4,4%	15	3,7%	314	76,8%
Totale	6.702	5,4%	360	5,4%	66	1,0%	180	2,7%	208	3,1%	5.888	87,9%

Legenda:

- Non ancora accreditati: Numero di enti che non hanno effettuato il primo accesso;
- Solo effettuato cambio password: Numero di enti che hanno effettuato il solo cambio della password;
- Cambio pwd e sola presa visione del questionario: Numero di enti che hanno effettuato il cambio password, aperto il questionario ma non hanno ancora avviato la compilazione on line dello stesso;
- Questionario in corso di compilazione : Numero di enti che hanno aperto il questionario ed avviato la compilazione on line dello stesso;
- Questionari Chiusi: Totale enti che hanno chiuso il questionario.

Dal 26 maggio 2011 sono in linea 5 nuovi questionari relativi alle Funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo (4 questionari per i Comuni e un questionario per le Province), e precisamente:

per i Comuni/Unioni di comuni:

- Questionario **FC01A** Comuni - Servizio di Gestione Entrate Tributarie e Servizi fiscali;
- Questionario **FC01B** Comuni - Servizio di Ufficio Tecnico;
- Questionario **FC01C** Comuni - Servizi di Anagrafe, Stato Civile, Elettorale, Leva e Servizio Statistico;
- Questionario **FC01D** Comuni - Altri Servizi Generali.

per le Province:

- Questionario **FP01U** Province - Funzioni generali di amministrazione, gestione e controllo.

Nelle tabelle seguenti si riporta lo stato di compilazione dei questionari menzionati, in data 4 luglio 2011.

Tabella 4: Analisi del livello di compilazione dei questionari FC01A, FC01B, FC01C, FC01D e FP01U per tipologia di Ente Locale

Ente Locale	Totale ENTI LOCALI	QUESTIONARI RELATIVI ALLE FUNZIONI GENERALI DI AMMINISTRAZIONE, GESTIONE E CONTROLLO																								
		Somministrati	Non aperti		In corso di compilazione								Compilati e Chiusi													
					TOTALE				FC01A				FC01B				FC01C				FC01D				TOTALE	
					Numero	%	FC01A	Numero	FC01B	Numero	FC01C	Numero	FC01D	Numero	%	FC01A	Numero	FC01B	Numero	FC01C	Numero	FC01D	Numero	%		
Province	86	86	30	34,9%	-	-	-	-	-	-	55	64,0%	-	-	-	-	-	-	-	1	1,2%					
Comuni	6.702	26.808	20.635	77,0%	2.343	1.171	912	876	5.302	19,8%	287	219	188	177	871	3,2%	9	41	3,5%							
Unioni di Comuni	292	1.168	1.069	91,5%	28	10	6	14	58	5,0%	11	11	10	9	10	3,5%										

Tabella 5: Analisi del livello di compilazione dei questionari FC01A, FC01B, FC01C e FC01D da parte dei Comuni per classi di abitanti residenti

Classe di abitanti residenti	Totale ENTI LOCALI	QUESTIONARI RELATIVI ALLE FUNZIONI GENERALI DI AMMINISTRAZIONE, GESTIONE E CONTROLLO																
		Somministrati	Non aperti		In corso di compilazione								Compilati e Chiusi					
			Numero	Numero	%	FC01A Numero	FC01B Numero	FC01C Numero	FC01D Numero	TOTALE		FC01A Numero	FC01B Numero	FC01C Numero	FC01D Numero	TOTALE		
	Numero	Numero	Numero	%	Numero	Numero	Numero	Numero	Numero	%	Numero	Numero	Numero	Numero	Numero	%		
	fino a 3.000	3.686	14.744	11.813	80,1%	1.055	518	428	367	2.368	16,1%	172	134	138	119	563	3,8%	
	da 3.001 a 5.000	967	3.868	2.905	75,1%	374	190	132	132	828	21,4%	47	24	36	28	135	3,5%	
	da 5.001 a 15.000	1.424	5.696	4.109	72,1%	614	327	240	263	1.444	25,4%	55	26	36	26	143	2,5%	
	da 15.001 a 50.000	500	2.000	1.457	72,9%	241	108	85	83	517	25,9%	11	4	7	4	26	1,3%	
	da 50.001 a 100.000	89	356	258	72,5%	39	18	18	19	94	26,4%	2		2		4	1,1%	
	oltre 100.000	36	144	93	64,6%	20	10	9	12	51	35,4%					0	0,0%	
Totale	Totale	6.702	26.808	20.635	77,0%	2343	1171	912	876	5302	19,8%	287	188	219	177	871	3,2%	

Tabella 6: Analisi del livello di compilazione dei questionari FC01A, FC01B, FC01C e FC01D da parte dei Comuni per regione

Regione	Numero Totale ENTI LOCALI	QUESTIONARI RELATIVI ALLE FUNZIONI GENERALI DI AMMINISTRAZIONE, GESTIONE E CONTROLLO													
		Somministrati		Non aperti		In corso di compilazione						Compiuti e Chiusi			
						FC01A	FC01B	FC01C	FC01D	TOTALE	%	FC01A	FC01B	FC01C	FC01D
	Numero	Numero	Numero	%	Numero	Numero	Numero	Numero	Numero	Numero	%	Numero	Numero	Numero	Numero
PIEMONTE	1.206	4.824	3.660	75,9%	432	205	161	140	938	19,4%	67	55	54	50	226
LOMBARDIA	1.546	6.184	4.578	74,0%	607	288	248	236	1.379	22,3%	71	50	58	48	227
VENETO	581	2.324	1.629	70,1%	285	146	105	110	646	27,8%	19	10	12	8	49
LIGURIA	235	940	736	78,3%	77	35	35	37	184	19,6%	7	5	5	3	20
EMILIA ROMAGNA	348	1.392	980	70,4%	155	83	61	76	375	26,9%	12	7	10	8	37
TOSCANA	287	1.148	815	71,0%	131	74	53	46	304	26,5%	13	4	7	5	29
UMBRIA	92	368	278	75,5%	37	19	15	13	84	22,8%	3	1	1	1	6
MARCHE	239	956	751	78,6%	76	41	30	29	176	18,4%	9	5	9	6	29
LAZIO	378	1.512	1.245	82,3%	101	51	43	36	231	15,3%	13	7	10	6	36
ABRUZZO	305	1.220	1.067	87,5%	60	30	24	23	137	11,2%	6	3	3	4	16
MOLISE	136	544	494	90,8%	26	9	5	2	42	7,7%	2	2	2	2	8
CAMPANIA	551	2.204	1.778	80,7%	148	82	51	58	339	15,4%	31	18	21	17	87
PUGLIA	258	1.032	835	80,9%	76	41	33	30	180	17,4%	6	3	5	3	17
BASILICATA	131	524	426	81,3%	32	15	14	11	72	13,7%	9	6	6	5	26
CALABRIA	409	1.636	1.363	83,3%	100	52	34	29	215	13,1%	19	12	16	11	58
Totale	6.702	26.808	20.635	77,0%	2343	1171	912	876	5302	19,8%	287	188	219	177	871
															3,2%

Legenda:

- Somministrati: Numero totale di questionari oggetto di rilevazione.

L'ATTIVITÀ DI CONTROLLO DELLA QUALITÀ DEI DATI

Le informazioni dei questionari, completate con quelle dei Certificati di Conto Consuntivo e con i dati desumibili da fonti ufficiali, rappresentano la banca dati su cui predisporre ed applicare la metodologia statistica per la stima dei Fabbisogni standard.

Nell'ambito della predisposizione della banca dati, particolare attenzione viene posta all'analisi della qualità dei dati attraverso una serie di analisi statistiche.

Per ciascuna variabile del questionario sono state predisposte la distribuzione percentilica, alcune statistiche elementari¹ con la segnalazione dei valori anomali (soggetti che presentano il valore della variabile normalizzata superiore a 6 volte il 95° percentile).

Esaminando tali statistiche sono state definite due tipologie di controlli:

- controlli che necessitano di una segnalazione all'Ente locale per gravi incoerenze riscontrate nei dati (controlli da RECALL);
- controlli semplici che non richiedono l'attivazione della procedura da RECALL.

Ciascuna tipologia di controlli è stata ulteriormente distinta in:

- Controlli da specifica tecnica;
- Controlli interni al questionario;
- Controlli tra questionario e Certificato di Conto Consuntivo.

La lista dei controlli da Recall consta di 470 anomalie divise in:

1. Controlli da specifica tecnica: 99;
2. Controlli interni al questionario: 191;
3. Controlli tra questionario e Certificato di Conto Consuntivo: 180.

É in corso l'attività di Recall telefonico verso i Comuni ai fini della verifica delle anomalie nei dati dichiarati.

¹ Tali statistiche sono state normalizzate rispetto alla popolazione residente di ciascun Comune e rispetto al numero dei dipendenti presenti nel quadro D "Personale impiegato direttamente dall'Ente, contabilizzato nelle Funzioni di Polizia Locale o comunque addetto a tali funzioni".

LA METODOLOGIA PER LA DEFINIZIONE DEI FABBISOGNI STANDARD

Il Decreto Legislativo 26 novembre 2010, n. 216 riguardante le “Disposizioni in materia di determinazione dei costi e dei fabbisogni standard di Comuni, Città metropolitane e Province” prevede, come esposto in premessa, i seguenti passaggi metodologici:

- individuazione dei **modelli organizzativi** e dei livelli quantitativi delle prestazioni, determinati sulla base di un sistema di indicatori in relazione a ciascuna funzione fondamentale e ai relativi servizi;
- **analisi dei costi** finalizzata alla individuazione di quelli più significativi e alla determinazione degli intervalli di normalità;
- individuazione di un **modello di stima dei fabbisogni standard** sulla base di criteri di rappresentatività attraverso la sperimentazione di diverse tecniche statistiche;
- definizione di un **sistema di indicatori**, anche in riferimento ai diversi modelli organizzativi ed agli obiettivi definiti, significativi per valutare l'adeguatezza dei servizi e consentire agli enti locali di migliorarli.

In relazione ai questionari FC02U - Funzioni di polizia locale e FP06U - Servizi del Mercato del Lavoro è iniziata la fase di sperimentazione e di analisi dei diversi passaggi metodologici per la determinazione dei fabbisogni standard.

In particolare, con riferimento all'analisi dei **modelli organizzativi**, dalle prime analisi sui dati del questionario FC02U - Servizi di polizia locale, stanno emergendo i seguenti modelli:

Modello 1) Comuni con gestione associata in Unione di Comuni

Numerosità: 688 Comuni

I comuni che gestiscono il servizio di polizia locale in Unione di comuni costituiscono un apposito modello organizzativo, in quanto le Unioni di comuni devono rispondere direttamente al questionario: l'ipotesi di lavoro è quella di ricostruire un “consolidato” per Unioni e comuni che ne fanno parte.

Alle Unioni di Comuni è stato inviato il questionario, in quanto sono tenute alla compilazione del Certificato di Conto Consuntivo.

Modello 2) Comuni con gestione associata in Comunità montana

Numerosità: 226 Comuni

I comuni che gestiscono il servizio di polizia locale in Comunità montana costituiscono un apposito modello organizzativo, in quanto esiste un ente, la Comunità montana, che ha una propria struttura, una gestione amministrativa autonoma e un proprio bilancio. La Comunità montana è specifica nella gestione dei servizi per i comuni montani.

Alle Comunità montane non è stato inviato il questionario, in quanto non sono tenute alla compilazione del Certificato di Conto Consuntivo.

Modello 3) Comuni con gestione associata in Consorzio***Numerosità: 140 Comuni***

I comuni che gestiscono il servizio di polizia locale in Consorzio costituiscono un apposito modello organizzativo, in quanto esiste un ente, il Consorzio, che ha una propria struttura, una gestione amministrativa autonoma e un proprio bilancio.

Ai Consorzi non è stato inviato il questionario, in quanto non sono tenuti alla compilazione del Certificato di Conto Consuntivo.

Modello 4) Comuni con gestione associata in Convenzione tra comuni o con altre forme***Numerosità: 1.166 Comuni***

I comuni che gestiscono il servizio di polizia locale in Convenzione tra comuni o con altre forme costituiscono un apposito modello organizzativo.

A differenza dell'Unione di Comuni, del Consorzio e delle Comunità montane, la Convenzione tra comuni e le altre forme associative non prevedono né una struttura aggiuntiva, né una gestione amministrativa autonoma, né un proprio bilancio.

Modello 5) Comuni senza il servizio di polizia locale***Numerosità: 180 Comuni***

L'Ente Locale può scegliere, come modello organizzativo, di non svolgere il servizio di polizia locale. Dalle risposte ai questionari emerge che, in questi casi, alcune delle attività sono svolte dalle forze di pubblica sicurezza.

Per i comuni senza il servizio di polizia locale il relativo costo è pari a zero.

Modello 6) Comuni con gestione diretta del servizio di polizia locale***Numerosità: 3.182 Comuni***

Questo gruppo residuo identifica quei Comuni non appartenenti ai primi 5 gruppi e che gestiscono direttamente il servizio di Polizia Locale.

Il quadro informativo sulla gestione dei servizi di polizia locale può essere ulteriormente approfondito grazie alle informazioni presenti nel questionario riguardanti le Modalità di svolgimento del servizio (Quadro L) ed in particolare grazie alle informazioni riguardanti la tipologia di servizi e le relative forme di gestione.

Nella Tabella 7 viene riportato il Quadro L del questionario FC02U relativo alle modalità di svolgimento del servizio di polizia locale.

Le informazioni riportate nel Quadro L sono fondamentali per identificare la tipologia dei servizi offerti.

In particolare, il corpo/servizio di polizia armato è una modalità di svolgimento del servizio. Tale modalità è generalmente connessa con il servizio di vigilanza notturna (dopo le ore 22). La scelta di armare il corpo di polizia urbana comporta sia compiti aggiuntivi di sicurezza sia delle spese aggiuntive (le armi e le munizioni, la sicurezza e la custodia delle armi, l'apposita formazione del personale, le esercitazioni al poligono di tiro, le indennità di armamento per il personale, le assicurazioni, ecc.). Il 55,6% dei comuni con gestione diretta ha optato per la modalità che prevede il corpo/servizio di polizia armato.

Tabella 7: Quadro L - Modalità di svolgimento del Servizio (estratto del questionario FC02U)

Tipologia di servizi		
L01	Corpo/Servizio di polizia armato	SI/NO
L02	Personale che svolge il servizio di polizia armato (%)	%
L03	Numero giornate nell'anno con servizio notturno di polizia municipale (dopo le ore 22)	
Svolgimento dell'attività (% di tempo lavoro)		
L04	Servizi di polizia stradale	%
L05	Servizi di polizia urbana e rurale	%
L06	Attività di polizia giudiziaria	%
L07	Funzioni ausiliarie di pubblica sicurezza	%
L08	Servizi di protezione civile	%
L09	Attività di segreteria, amministrazione, contenzioso e gestione del personale	
L10	Attività di gestione, di notificazione e di riscossione delle sanzioni amministrative	%
L11	Vigilanza e controlli commerciali, edilizi, ambientali ed altri compiti	%
Forme di gestione		
L12	Forma di gestione del servizio delle sanzioni amministrative (1 = Gestione diretta; 2 = Gestione esterna; 3 = Gestione mista)	
L13	Forma di gestione del servizio di notificazione delle sanzioni amministrative (1 = Servizio postale; 2 = A mezzo messi; 3 = Gestione mista)	
L14	Forma di gestione del servizio di riscossione delle sanzioni amministrative (1 = Gestione diretta; 2 = Gestione esterna; 3 = Gestione mista)	

Il servizio di polizia locale può essere analizzato anche attraverso le informazioni sul numero di servizi svolti, richiesti nel Quadro M del questionario FC02U (vedi Tabella 8).

Le informazioni richieste nel quadro M del questionario relativamente ai servizi svolti permettono di analizzare e di determinare i livelli quantitativi delle prestazioni sulla base di un sistema di indicatori in relazione a ciascuna funzione fondamentale e ai relativi servizi.

Le informazioni presenti nel questionario permettono, quindi, di valutare l'adeguatezza dei servizi svolti e consentono agli enti locali di migliorarli.

Tabella 8: Quadro M - Servizi svolti (estratto del questionario FC02U)

		Numero
M01	Sanzioni elevate per violazioni del Codice della strada NON rilevate attraverso mezzi strumentali	
M02	Sanzioni elevate per violazioni del Codice della strada rilevate attraverso mezzi strumentali	
M03	Sanzioni elevate per attività annonaria e commerciale	
M04	Sanzioni elevate per attività amministrativa di altra natura	
M05	Fermi e sequestri amministrativi	
M06	Rimozione di veicoli	
M07	Incidenti stradali rilevati	
M08	Arresti	
M09	Comunicazioni notizie di reato	
M10	Sequestri penali	
M11	Querele e denunce ricevute	
M12	Nulla osta al rilascio di autorizzazioni all'occupazione del suolo pubblico	
M13	Informazioni ed investigazioni per attività comunali o di altri enti	
M14	di cui per conto del Servizio Anagrafe, Stato Civile, Elettorale, Leva e Servizio Statistico	
M15	Ricorsi in opposizione alla Autorità Giudiziaria	
M16	Trattamenti Sanitari Obbligatori eseguiti	

In definitiva, partendo dalle informazioni richieste con gli appositi questionari è possibile sperimentare diverse tecniche statistiche per l'analisi dell'efficienza al fine di individuare il modello di stima dei fabbisogni standard sulla base di criteri di rappresentatività.

CONSIDERAZIONI E SUGGERIMENTI

Sulla scorta dell'esperienza fatta, con la somministrazione e acquisizione del primo lotto di questionari, e dalle valutazioni e considerazioni conseguenti, sono emerse indicazioni su interventi tesi a razionalizzare il processo di gestione dei questionari stessi.

Nella prospettiva della somministrazione dei questionari successivi ai primi due, essendo venuta meno l'esigenza di contattare il singolo ente con comunicazione certa per la fornitura delle credenziali, è stata proposta e approvata una richiesta di modifica della norma che consente di dare certezza alla data di somministrazione del questionario, e conseguentemente alla scadenza dei termini utili alla compilazione, tramite la pubblicazione in Gazzetta Ufficiale di apposito provvedimento del direttore del Dipartimento Finanze.

Al fine di consolidare l'archivio, in possesso di Sose, degli indirizzi di posta elettronica certificata degli enti, si è avviato un percorso in collaborazione con il ministero della PA, teso altresì a favorire un maggior utilizzo dello strumento PEC da parte degli enti nei loro rapporti con le Amministrazioni centrali.

Al fine di razionalizzare, semplificare e rendere più affidabile il processo di restituzione da parte degli enti, per via telematica, del questionario debitamente compilato e firmato come richiesto dal D.lgs. n.216/2010 si sta analizzando la fattibilità, per le prossime restituzioni, di uniformare le procedure di Sose a quanto previsto dal Ministero dell'Interno, possibilmente semplificando la procedura di firma, che ha istituito l'obbligo, per tutti gli enti, di procedere all'invio, a partire dal certificato di conto preventivo del 2011 (scadenza il 31 agosto c.a.), tramite PEC e con firma digitale del segretario e/o del responsabile economico finanziario.

È emersa, infine, l'esigenza, da parte degli enti, di un coordinamento fra le diverse Amministrazioni centrali nelle richieste, che vengono effettuate agli enti locali, di predisposizione di documenti o, più in generale, nella richiesta di informazioni al fine di evitare rischi di duplicazione e, in ogni caso, di ridurre l'onerosità degli adempimenti a cui gli stessi sono tenuti.

PAGINA BIANCA

PAGINA BIANCA

€ 2,00



16STC0014820