PRESIDENZA DEL PRESIDENTE ENRICO LA LOGGIA

La seduta comincia alle 14,10.

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 della Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale (COPAFF), della società Soluzioni per il Sistema Economico Spa – SOSE e dell'Istituto per la finanza e l'economia locale (IFEL) sullo stato di attuazione del procedimento di determinazione dei costi e fabbisogni standard.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, ai sensi dell'articolo 5 del Regolamento della Commissione, l'audizione di rappresentanti della Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale (COPAFF), della società Soluzioni per il Sistema Economico Spa – SOSE e dell'Istituto per la finanza e l'economia locale (IFEL) sullo stato di attuazione del procedimento di determinazione dei costi e fabbisogni standard.

Per la COPAFF sono presenti il presidente, professor Antonini, e i commissari professori Ernesto Longobardi e Alberto Zanardi; per la SOSE, abbiamo il presidente, dottor Giampietro Brunello, e il dottor Danilo Ballanti, responsabile dell'area metodologia e analisi; per IFEL, partecipano il presidente, professor Giuseppe Franco Ferrari, la dottoressa Silvia Scozzese, direttore scientifico, e il dottor Salvatore Parlato, responsabile dell'ufficio studi e ricerche economico-finanziarie.

Do la parola ai nostri ospiti, ringraziandoli per di aver accolto il nostro invito.

LUCA ANTONINI, *Presidente della Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale (COPAFF)*. Grazie, presidente. Oggi siamo qui per illustrare un atto molto importante, ovvero l'approvazione da parte della COPAFF dei primi fabbisogni standard. Tengo a richiamare la rilevanza di questo passaggio perché ha richiesto diverso tempo. Faccio presente, inoltre, che la legge n. 42 del 2009 riprende l'idea dei costi e fabbisogni definita dal disegno di legge del Governo Prodi che era stato portato in Consiglio dei Ministri: pertanto, il concetto di standard come criterio di perequazione è stato approvato dal Parlamento in termini *bipartisan*.

Credo che questa sia un'evoluzione estremamente importante per il nostro sistema. Non a caso, nella nota illustrativa viene evidenziato che il criterio della standardizzazione della spesa, quindi orientare la perequazione al costo standard, sia una delle pratiche che l'OCSE ritiene più avanzate. Con questo passaggio, l'Italia si inserisce, quindi, tra i sistemi più avanzati per quanto riguarda i modelli di perequazione.

Il percorso parte dal decreto legislativo 26 novembre 2010, n. 216, per cui ha comportato circa due anni di impegno. È stato un lavoro imponente, svolto dalla SOSE, in collaborazione scientifica con IFEL, che ha visto il coinvolgimento di

6.700 comuni che hanno compilato i questionari. Vi è stata, poi, la fase di predisposizione e di elaborazione dei dati raccolti, per arrivare, infine, al documento approvato nell'ultima seduta della COPAFF del 28 giugno.

Con questo passaggio si supera il criterio perequativo della spesa storica. Ritengo, dunque, che ciò sia decisivo anche in vista dei processi di *spending review*. A questo proposito, credo sia opportuno segnalare che i dati relativi ai fabbisogni standard sono attualmente disponibili per la funzione di polizia locale, che costituisce circa l'8 per cento della spesa dei comuni. A breve arriveranno, però, anche i dati sull'amministrazione generale, che corrisponde a circa il 27 per cento. Poi, i colleghi di SOSE espliciteranno meglio i tempi previsti.

A ogni modo, abbiamo un criterio evoluto con cui orientare la *spending review*, avendo alle Spalle un anno e mezzo di lavoro svolto con il coinvolgimento degli enti. Infatti, questo – ripeto – è un punto di riferimento fondamentale ai fini della *spending review*, che potrebbe orientarsi, invece, su criteri più grossolani. Viceversa, avendo a disposizione un criterio che rispetta i princìpi di solidarietà, di uguaglianza e di efficienza, riteniamo che debba essere valorizzato anche nei momenti di crisi, visto che quando si è costretti a effettuare delle manovre può diventare il faro di una decisione consapevole. Altrimenti, sulla base di un criterio grossolano, la decisione rischia di essere poco consapevole. In definitiva, avendolo a disposizione, credo che sia opportuno che tutto si orienti verso questo nuovo criterio acquisito per le decisioni di finanza pubblica, che – come ho detto – porta l'Italia fra i Paesi più avanzati a livello dell'OCSE.

Fatta questa premessa, passerei la parola ai professori Zanardi e Longobardi, colleghi della COPAFF, per una più analitica esposizione del lavoro svolto. Grazie.

ALBERTO ZANARDI, *Componente della Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale (COPAFF)*. La finalità di questo intervento da parte della COPAFF è di inquadrare l'esperienza acquisita con la stima dei fabbisogni standard relativi alle prime funzioni fondamentali in una cornice più generale, in cui forse si capisce meglio, rispetto all'inizio di questo percorso, dove vanno a collocarsi i fabbisogni standard e quali sono i loro scopi.

Gli scopi fondamentali della stima dei fabbisogni standard in relazione alle funzioni fondamentali di comuni e province sono due. In primo luogo, essi sono uno strumento di efficientamento della spesa degli enti locali perché sono fondati sulla considerazione delle determinanti strutturali che incidono sulla domanda e sull'offerta di ciascun ente locale. In secondo luogo, essi sono uno degli elementi costitutivi fondamentali, insieme alla stima delle capacità fiscali standard, per la costruzione a regime di quello che sarà il futuro sistema di perequazione delle funzioni fondamentali di comuni e province.

Come ricordava il presidente Antonini, siamo all'inizio di un'esperienza che, in merito ai comuni, ha riguardato una sola funzione fondamentale, quella della polizia locale. Si tratta di una funzione limitata in termini di dimensione finanziaria perché dà conto di circa l'8 per cento della spesa complessiva per le funzioni fondamentali dei comuni. Lo stesso vale per le province, là dove la funzione che è stato oggetto di standardizzazione riguarda gli interventi nel campo del mercato del lavoro, che dà conto di circa l'11,5 per cento della spesa complessiva. Tuttavia, nonostante la limitatezza della dimensione finanziaria di queste funzioni, da questa prima esperienza è stato possibile raccogliere un patrimonio interessante di riflessioni, soprattutto in termini metodologici.

Sotto un primo aspetto, vorrei evidenziare che le funzioni fondamentali svolte da comuni e province sono eterogenee da diversi punti di vista, cosa che comporta la necessità di affrontare il problema della stima dei fabbisogni standard secondo differenti approcci metodologici.

Le dimensioni rilevanti per la differenziazione di approcci metodologici sono due. La prima è che alcune funzioni

hanno delle prestazioni finali, quindi degli *output* rilevanti per i cittadini, che sono immediatamente misurabili, mentre altre sono di difficile misurazione, per cui non possono essere assunte come riferimento fondamentale per la stima dei fabbisogni standard. L'altra dimensione fondamentale è che alcune funzioni sono tipicamente sotto il controllo diretto e completo degli amministratori locali, mentre altre dipendono da decisioni esogene rispetto al livello di governo locale, come le prestazioni collegate ai livelli essenziali delle prestazioni (LEP) e le funzioni delegate dai livelli superiori agli enti locali.

Ciò comporta, a sua volta, due conseguenze. La prima è che, dal punto di vista dell'approccio metodologico, soltanto in alcuni casi il livello delle prestazioni entra effettivamente nella determinazione dei fabbisogni standard. La seconda è che, nei casi in cui non si utilizzano i livelli delle prestazioni per stimare i fabbisogni standard, gli indicatori di prestazione possono essere comunque utilizzati per valutare l'efficienza dei diversi enti.

La tabella che vi mostriamo cerca di fare ordine rispetto alle due diverse dimensioni delle funzioni fondamentali oggetto di standardizzazione e ai diversi approcci metodologici che sembrano emergere come riferimento fondamentale in questo esercizio di stima. Le funzioni possono avere prestazioni finali misurabili o meno e possono dipendere – come leggiamo in colonna – dalle scelte autonome degli enti locali oppure essere determinate da un livello di governo superiore, tipicamente lo Stato.

Quando abbiamo delle funzioni con prestazioni finali misurabili e quando vi sono dei livelli essenziali determinati, per esempio, da una normativa statale sovraordinata, che stabilisce quale sarà l'ammontare e la qualità delle prestazioni, tipicamente l'approccio sarà di stimare una funzione di costo unitario efficiente di produzione. I fabbisogni standard saranno il prodotto, in termini moltiplicativi, fra questi livelli di prestazioni definiti esogenamente e il costo unitario efficiente. In questi settori, il controllo macrofinanziario, cioè la possibilità da parte dello Stato centrale di intervenire sulla dimensione finanziaria di queste funzioni di intervento locale, passerà attraverso la determinazione delle quantità, cioè la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni.

Quando, invece, le funzioni che stiamo considerando hanno delle prestazioni misurabili, ma non vi è un intervento esogeno, per cui queste funzioni sono sotto il controllo diretto e totale dei sindaci o degli amministratori locali, l'approccio è diverso poiché si va a stimare, in termini tecnici, una funzione di spesa, che mette insieme quantità e costi di produzione. Tipicamente, il risultato saranno dei fabbisogni standard che sono semplicemente dei coefficienti di riparto di un fondo generale che determina la quantità di risorse per quella funzione. Il fondo, nella sua dimensione finanziaria, sarà determinato esogenamente, a livello di coordinamento dinamico della finanza pubblica. In questo caso gli indicatori di prestazione non entrano nella stima, ma certamente costituiscono un elemento per valutare l'efficienza degli enti.

Lo stesso vale quando le funzioni non hanno prestazioni finali immediatamente misurabili, come nel caso della polizia locale, oggetto della prima valutazione, là dove ciò che si può misurare, in termini di prestazioni, sono, per esempio, le multe, le rimozioni o le ingiunzioni, quindi elementi che non hanno un immediato rilievo ai fini del benessere dei cittadini. In questo caso, l'approccio seguito è stato di stimare una funzione di spesa complessiva e come risultato i fabbisogni sono dei semplici coefficienti di riparto.

Vi è un punto fondamentale su cui, come COPAFF, insieme a SOSE e IFEL, abbiamo fatto qualche riflessione. Mi riferisco alla questione del contesto finanziario in cui si inserisce la costruzione dei fabbisogni standard.

La normativa dice che dal complesso delle maggiori entrate devolute dei fondi perequativi deve derivare una dimensione finanziaria che non può eccedere l'entità dei trasferimenti soppressi. Ciò vuol dire che, nel complesso dei fabbisogni stan-

dard, articolati sulle diverse funzioni per ciascun livello di governo, non può derivare un effetto finanziario che ecceda il totale della spesa storica attuale, sempre che non vi siano interventi da parte del legislatore nazionale sui livelli essenziali delle prestazioni, che è uno degli elementi del controllo macrofinanziario per certi tipi di funzione.

Tuttavia, se questo è il vincolo fondamentale in cui si inserisce la costruzione dei fabbisogni standard, diverse sono le modalità con cui si potrà intervenire per mantenere, a fronte di questi fabbisogni standard, la coerenza con gli obiettivi di controllo macrofinanziario. Infatti, quando le funzioni fondamentali sono tali per cui i fabbisogni standard si risolvono semplicemente in un coefficiente di riparto, la leva finanziaria su cui si può agire per mantenere il controllo finanziario è la dimensione del fondo da ripartire. Invece, quando abbiamo a che fare con funzioni in cui la spesa dei fabbisogni standard si realizza attraverso la valorizzazione a costi unitari efficienti di livelli essenziali delle prestazioni o di quantità decise esogenamente, la leva del controllo finanziario sarà costituita da un intervento diretto in termini di determinazione di queste prestazioni.

Quindi, un punto fondamentale è che la natura dei fabbisogni standard è diversa. Essi sono collegati, poi, alla altrettanto diversa natura delle funzioni, pertanto è diverso anche lo strumento con cui si può intervenire in termini di controllo macrofinanziario.

Rimangono fermi, comunque, alcuni incentivi fondamentali, che derivano dalla costruzione dei fabbisogni standard relativi all'efficienza della gestione delle risorse. Innanzitutto, i fabbisogni standard rappresentano il riferimento per la determinazione delle risorse da attribuire alle funzioni fondamentali. Ciò vuol dire che, se un ente è più bravo nel gestire gli obiettivi di servizio e l'erogazione dei LEP, la differenza positiva che eventualmente emergesse fra il fabbisogno e la spesa effettivamente sostenuta sarà acquisita dal bilancio di quell'ente. In secondo luogo, come stabilito dalla Costituzione, i trasferimenti perequativi non hanno vincoli di destinazione, per cui sono meri elementi contabili per determinare l'ammontare corretto di risorse che devono essere attribuite ai diversi enti in relazione alle diverse funzioni svolte.

Vorrei aggiungere qualche parola riguardo ai tempi e all'applicazione dei fabbisogni standard. Sappiamo che almeno due terzi dei fabbisogni standard dovrà essere elaborato entro il 31 marzo 2013 e applicato nel corso del 2013. Il resto dovrà essere determinato nel corso del 2013 e applicato a partire dal 2014, anche se questo processo va coordinato con quanto più recentemente previsto dal decreto-legge 7 maggio 2012, n. 52. Vi è, poi, un periodo transitorio di applicazione nel quale i fabbisogni standard convivranno, in parte, insieme alla spesa storica perché vi sarà un'entrata a regime progressiva nell'arco di un triennio.

Inoltre, vi è una revisione periodica poiché i fabbisogni standard devono essere assoggettati a una « manutenzione », attraverso un aggiornamento delle informazioni fondamentali sulla base delle quali sono determinati, entro il terzo anno successivo alla loro adozione.

Prima di concludere, vorrei discutere un ultimo punto per richiamare quanto diceva il presidente Antonini riguardo all'utilizzo dei fabbisogni standard non solo ai fini del finanziamento, della perequazione e dell'efficientamento della spesa locale, ma anche come criterio per ripartire, di questi tempi, le riduzioni di disponibilità finanziarie fra le diverse autonomie territoriali. A questo proposito, ricordo la bozza del decreto-legge sulla *spending review* secondo la quale, se non c'è un accordo in ambito delle Conferenze, si collega il riparto dei tagli per i comuni e per le province ai consumi intermedi, quindi allo scostamento, rispetto a una media, in termini di classi dimensionali, dei consumi intermedi.

Questo, però, è un criterio parziale, quindi criticabile e grezzo poiché collega i sacrifici a una sola voce particolare del bilancio degli enti locali, cosa che deter-

mina forti distorsioni a seconda delle modalità prescelte in autonomia dagli enti locali nella produzione e nella fornitura dei servizi. Allora, sarebbe meglio far riferimento a indicatori più completi, ispirati ai princìpi fondamentali della riforma del federalismo fiscale, che sono, da un lato, i fabbisogni standard e, dall'altro, la capacità fiscale. Pertanto, la prima e ovvia proposta sarebbe di collegare il riparto dei tagli ai fabbisogni standard per le poche funzioni in cui questi sono attualmente disponibili e introdurre, nel corso del 2012 e del 2013, i nuovi fabbisogni standard come criterio di riparto di questi sacrifici, insieme alla spesa storica.

Abbiamo preparato una « tabellina » di esemplificazione, che vi lasciamo, per comprendere cosa vuol dire applicare questi diversi criteri di riparto dei tagli ai trasferimenti tra enti. I tagli possono essere proporzionali – come tradizionalmente è stato per i trasferimenti iniziali – alla spesa, quindi ai fabbisogni, più o meno standard, originali oppure possono essere inversamente proporzionali alle capacità fiscali. Gli effetti redistributivi, in termini perequativi, sono estremamente differenti per cui occorre compiere una scelta politica. Probabilmente, il fatto di essersi dotati, sia pure in una prospettiva di medio periodo, di strumenti così sofisticati come i fabbisogni standard sostiene la scelta di un criterio di ripartizione dei sacrifici ispirato e collegato, appunto, ai fabbisogni standard, nella fase della loro progressiva entrata a regime.

ERNESTO LONGOBARDI, *Componente della Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale (COPAFF)*. Con il professor Zanardi avevamo concordato di fare un'unica esposizione. Pertanto, non aggiungerei altro, riservandomi di intervenire eventualmente in sede di discussione.

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

LINDA LANZILLOTTA. Non avendo ascoltato l'introduzione, mi scuso se pongo una domanda su un tema che potrebbe essere già stato trattato. Peraltro, siccome sono laureata in lettere e filosofia, ho problemi con i numeri, quindi vorrei chiarire un aspetto specifico. Metodologicamente, nella mia idea, il fabbisogno è un prodotto, cioè un risultato a cui si arriva moltiplicando il costo unitario di una prestazione per la quantità/qualità, che è incorporata nel costo. Mi sembra di capire che, invece, vi sono due linee di azione distinte, di cui una riguarda i costi standard, che è uno dei fattori. Di conseguenza, il fabbisogno a cui si arriva senza partire da questi due fattori è una normalizzazione della spesa storica ?

Questo è un quesito che mi pongo fin dall'origine, per cui, adesso che siamo arrivati a questo punto vorrei capire esattamente come il fabbisogno incorpora – rispetto al modello « fabbisogno uguale costo standard per livello quali-quantitativo della prestazione », ovviamente tarato in relazione alla capacità fiscale – i due fattori che concettualmente sono il punto di partenza di tutto l'armamentario che abbiamo messo in piedi.

ERNESTO LONGOBARDI, *Componente della Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale (COPAFF)*. La nostra esposizione intendeva chiarire le due tipologie di approcci. La « tabellina » che vi abbiamo fornito cerca di spiegare proprio questo punto.

In sostanza, il primo approccio, tramite il quale si arriva alla determinazione del fabbisogno standard come moltiplicazione di un *output* e del costo standard, può essere seguito solo a certe condizioni. La prima è che l'*output* sia misurabile e sia significativo dal punto di vista del benessere del cittadino. L'esempio delle funzioni di polizia locale, che è stata la prima funzione stimata, viene molto bene in questo caso: l'*output* della funzione di polizia locale è la sicurezza dei cittadini. Tuttavia, dobbiamo misurare degli *output* intermedi, che sono le multe, le infrazioni e quant'altro, che non sono, però, buone misure di *output* come *outcome* sul benessere dei cittadini, per cui, in questo

caso, c'è un grosso problema nel seguire la strada del costo efficiente per la quantità.

Un altro problema si ha quando l'*output* è – come diciamo noi – endogeno al modello, cioè è liberamente scelto dal comune e nella procedura di stima è determinato simultaneamente dalle altre variabili del modello. Anche in questo caso, ci sono delle difficoltà nel seguire la procedura « quantità per costi ».

Quando, invece, si può ancorare l'*output* a un'esigenza esterna perché ci sono dei LEP, cioè c'è una legge statale che stabilisce che bisogna avere, per esempio, un certo numero di asili nido rispetto alla popolazione infantile, e quando l'*output* è misurabile in modo significativo rispetto al benessere del cittadino (come nel caso dei posti di asilo nido, posti letto e quant'altro, ma non delle multe o delle infrazioni) si può seguire quella procedura.

Sotto questo aspetto, è significativo che, per le due prime funzioni stimate, quella dei comuni sia di una tipologia per la quale non si può procedere con il criterio « quantità per costo standard », per cui si è stimata la funzione di spesa, in cui rientrano i costi e tutte le variabili che determinano la domanda e l'offerta del servizio, mentre nel caso delle province, in cui si è stimata la funzione dei servizi al mercato del lavoro, i cui *output* sono esogeni rispetto alle scelte dell'amministrazione perché si tratta di funzioni delegate dalla regione, che stabilisce esattamente quanto e cosa deve essere fatto, si può seguire la procedura secondo la quale l'*output* è moltiplicato per un costo standard.

Ciò ha delle ricadute, illustrate dal professor Zanardi, sulla metodologia di controllo finanziario degli aggregati. Nel caso in cui vi sono delle quantità significative, per esempio i LEP, se si ha bisogno di controllare l'aggregato finanziario, si può partire dalle quantità, cioè si determineranno i LEP non solo con gli obiettivi di tipo sociale o quant'altro, ma anche tenendo conto delle compatibilità finanziarie. Invece, nel caso in cui si ha l'altra procedura, si dovrà fare riferimento a questa torta, ovvero a questo aggregato finanziario e i fabbisogni standard di ciascun ente assumeranno la forma di un coefficiente di ripartizione di questa torta prestabilita.

Ricordo un primo incontro informale di circa due anni fa, durante il quale – c'era anche Salvatore Parlato – si cominciò a trattare proprio questo problema e io intervenni ponendo la questione della curva a U, cioè dell'andamento della spesa per funzione in relazione alla densità demografica. Ecco, onorevole Lanzillotta, credo che nel lavoro svolto da allora si sia fatto un certo progresso perché, dal punto di vista metodologico, abbiamo sistematizzato due universi distinti che richiedono due approcci diversi.

PRESIDENTE. Non so se l'onorevole Lanzillotta si possa considerare soddisfatta. In me permane ancora qualche dubbio che, però, nel corso della riunione potrà essere fugato.

LINDA LANZILLOTTA. Da questa questione deriva poi la natura del taglio, cioè se si tratta di tagli lineari.

ERNESTO LONGOBARDI, *Componente della Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale (COPAFF)*. Vorrei intervenire brevemente per rispondere all'ultima osservazione dell'onorevole Lanzillotta. Infatti, non è esattamente come ha detto lei perché anche là dove si vanno a determinare i fabbisogni standard come coefficienti di un ammontare prestabilito, si può tagliare – come prefigura l'ultima tabella (allegato 1) – in base al fabbisogno e non ai trasferimenti. Il taglio lineare, invece, si aveva quando venivano tagliate le stesse percentuali dei trasferimenti che si ricevevano. Insomma, fare un taglio in base al fabbisogno è ben diverso.

GIAMPIETRO BRUNELLO, *Presidente della società Soluzioni per il Sistema Economico Spa – SOSE*. Siccome il professor Zanardi ha già introdotto molte delle informazioni, possiamo evitare di illustrare alcune *slide* della nostra presentazione (allegato 2).

Mi soffermo, innanzitutto, sullo stato di avanzamento dei lavori per mostrare che stiamo tenendo i tempi che ci sono stati dati. Riguardo alla funzione di polizia locale, ha risposto il 100 per cento dei comuni; rispetto alle funzioni generali di gestione, amministrazione e controllo, c'è, invece, un errore perché non sono 5 i comuni a non aver risposto, bensì 4 perché uno ha comunicato i dati ieri. Insomma, riguardo ai questionari del 2011, abbiamo la quasi totalità dei comuni e la totalità delle province.

Nel 2012, a febbraio è partita la funzione di istruzione pubblica, in merito alla quale il 96,9 ha già risposto, quindi siamo in dirittura di arrivo. Per le funzioni nel settore sociale, che sono molto complesse, la scadenza sarebbe oggi – difatti, ieri sono arrivati 2.000 questionari – e siamo al 54 per cento circa. Per le province, manca solo quella di Matera, che si è impegnata a inviarlo entro questa settimana.

In generale, per il 2012, i ritmi sono molto più veloci dell'anno precedente. Ciò vuol dire che i comuni hanno colto questa opportunità, che va nel senso di evitare i tagli lineari. È, dunque, fondamentale giungere velocemente alla fine dei lavori.

Le prime funzioni sono già state predisposte e portate in COPAFF, sul cui portale potete trovare le note metodologiche e la relazione di accompagnamento, sia riguardo alla polizia locale che al mercato del lavoro. Le seconde del 2011 sono, invece, nella fase di analisi e di confronto con l'IFEL, con la Ragioneria generale dello Stato e con l'ISTAT, ma dovrebbero essere completate in tempi brevissimi. In corso di lavorazione significa, infatti, che le bozze sono già pronte per la discussione e per la messa a confronto delle singole posizioni.

Voglio precisare, per completezza di informazione, che, oltre ai questionari, le fonti che hanno costituito la banca dati su cui sia noi che l'IFEL stiamo lavorando sono il certificato di conto consuntivo e altre fonti istituzionali come ISTAT, Agenzia del territorio, Ministero dell'interno, Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, Ministero dell'ambiente e INPS. A questo proposito, dobbiamo ringraziare l'ISTAT che ci ha fornito informazioni fondamentali per completare le nostre analisi e quindi costruire le funzioni. Vi è stato, peraltro, un tavolo a cui hanno partecipato per le province, l'Unione delle province d'Italia (UPI), per i comuni, l'IFEL, insieme a ISTAT e Ragioneria generale dello Stato.

La banca dati è, pertanto, molto completa e complessa. Fondamentali sono stati soprattutto i questionari perché hanno consentito di ottenere delle informazioni sui dati di struttura che hanno permesso anche la classificazione delle modalità con cui vengono effettuate le prestazioni. Infatti, anche in base alle modalità, ci sono dei risultati diversi in termini di efficienza. Questa mappatura evidenzia come i dati strutturali sono abbondantemente approfonditi attraverso dei quadri e riguardano il territorio, le unità locali, le dotazioni strumentali, il personale impiegato, la tipologia dei servizi offerti e le forme associate. Invece, i dati contabili riguardano le entrate, le spese per il personale e le altre spese.

Voglio evidenziare, inoltre, che talvolta i comuni hanno trovato difficoltà perché, per fornirci i dati contabili, hanno dovuto Spacchettare le informazioni contenute nei certificati di conto consuntivo che troppo spesso sono aggregate. C'è, quindi, l'esigenza di rivisitare il certificato di conto consuntivo in maniera che si arrivi a un prospetto aggregato che permetta di avere immediatamente queste informazioni.

Se dovessimo evidenziare un secondo elemento critico che abbiamo riscontrato, citerei la questione della qualità dei dati, che spesso discende da questa carenza della fonte informativa. Per esempio, in merito al questionario sulla polizia locale, successivamente all'acquisizione dei questionari, grazie a dei filtri che ci hanno permesso di individuare quasi un migliaio di dati incongrui, abbiamo dovuto fare diverse telefonate per richiedere l'intervento dei comuni e correggere il dato affinché fosse accettabile ed elaborabile.

Anche in questo caso, a seconda della tipologia di funzione su cui stiamo lavorando, i dati strutturali sono diversi. Nel caso specifico, abbiamo anche dati contabili che riguardano le esternalizzazioni a società partecipate.

Infine, tutto il flusso va a finire in un portale dei fabbisogni standard. Gli enti interessati sono 83 province, 6.702 comuni e 291 unioni. Nell'approntare le correzioni di cui dicevo, 39 hanno riguardato 20 province, mentre 950 sono state relative a 760 comuni o unioni di comuni.

Aggiungerei che, per noi, i modelli organizzativi sono un dato importante perché ci permettono di approfondire le modalità di effettuazione del servizio. Per esempio, nel caso della polizia abbiamo le unioni di comuni, le comunità montane, i comuni in consorzio, i comuni in gestione e 394 comuni senza servizio di polizia locale, mentre 3.922 comuni hanno la gestione diretta del servizio di polizia locale. Quelli senza servizio di polizia locale si avvalgono dei Carabinieri o comunque di forze di polizia nazionali. Per le province, invece, i due modelli per il mercato del lavoro sono quello che ricorre a elevate forme di esternalizzazione e quello con un basso ricorso a queste forme, privilegiando la gestione diretta.

Se volete posso passare la parola al dottor Ballanti, che è il tecnico che ha coordinato il gruppo di lavoro, anche se credo che le informazioni fornite dal professor Zanardi siano sufficienti per la comprensione del quadro generale. Ad ogni modo, per chi vuole approfondire, l'informazione è nelle *slide*. Riassumendo, quindi, questi sono i dati, il modo in cui sono stati costruiti, le funzioni e così via.

Nella determinazione dei fabbisogni standard è stato evidenziato che uno dei punti fondamentali riguarda gli indicatori di gestione, in merito ai quali vi è solo un problema di elaborazione di dati, perché IFEL dovrà dare, istituzionalmente, tutto il supporto ai comuni. Quindi, la lettura, l'interpretazione e il supporto professionale per rendere più efficiente e per individuare le leve sulle quali si può agire non è un problema di SOSE, che non fa consulenza o altro, ma solo elaborazione dati, mettendoli poi a disposizione del sistema. Dunque, per i comuni, sarà IFEL a dare questo supporto; per le province sarà, invece, compito dell'UPI.

Vi abbiamo mostrato una delle tabelle contenute nella relazione di accompagnamento, disponibile nel portale COPAFF, che riguarda la classe dimensionale del comune, che va da meno di 500 abitanti fino a oltre i 500.000. Peraltro, le tabelle relative ai singoli comuni occupano molte pagine. A ogni modo, un'altra tabella evidenzia i comportamenti in relazione ai diversi modelli organizzativi. In questo caso, potete anche identificare il fabbisogno teorico che è stato individuato rispetto a quello obiettivo.

Inoltre, abbiamo predisposto una classificazione descrittiva della mappatura degli enti locali attraverso i livelli quantitativi delle prestazioni. Anche questi dati sono contenuti nella relazione di accompagnamento. Come potete vedere, vi sono quattro quadranti. Nel primo, vi sono i comuni che hanno una spesa storica superiore al fabbisogno, ma anche un *output* superiore rispetto a quello teorico, quindi un livello di servizi più elevato; nel secondo, vi sono quelli che spendono meno e hanno comunque dei servizi superiori; nel terzo quadrante, quelli che hanno un livello inferiore, ma dimensionato a una spesa storica inferiore; infine, vi sono i « non virtuosi » che spendono tanto e forniscono poco. Questo permette di individuare i comuni e le province che hanno Spazi di miglioramento, dando loro degli obiettivi. A questo fine è, però, fondamentale il supporto del sistema, quindi, nel caso specifico, di IFEL.

Lo stesso abbiamo fatto per le province. In merito a ciò vi sono due *slide*. Un problema che spesso non viene còlto nella giusta collocazione è il rapporto tra fabbisogni standard e *spending review*. In sostanza, la *spending review* è in conflitto con i fabbisogni standard ? I fabbisogni standard – diciamo questo con cognizione perché, tra l'altro, siamo una delle strutture di riferimento del commissario straordinario Bondi – danno un determi-

nato risultato, come ha spiegato prima il professor Zanardi, facendo riferimento, come diceva l'onorevole Lanzillotta, ad alcuni costi, che sono un dato. In particolare, sulla base degli *output*, abbiamo una classificazione dei fabbisogni, quindi c'è una tabella di redistribuzione modificata rispetto alla spesa storica.

I costi, però, sono intoccabili o sono migliorabili ? A questa domanda si può rispondere attraverso delle tecniche che individuano quali sono i costi che, in termini di massima efficienza, possono essere sostenuti in riferimento a una determinata prestazione. Questo permette di individuare degli obiettivi fondamentali per i comuni nell'ottica di migliorare la propria efficienza e ridurre, di conseguenza, il loro effettivo fabbisogno, dando più servizi al cittadino.

Questo fenomeno è spiegato in tre *slide* molto sintetiche. Abbiamo il punto di partenza con le variabili di contesto, le variabili di *output* e di *input* e la spesa. A partire da questo, abbiamo calcolato una funzione dei fabbisogni standard. Dopodiché, abbiamo la frontiera di efficienza della spesa e un sistema di allocazione efficiente della spesa, questo attraverso delle tecniche molto evolute ed efficaci, che in questo momento vi presento, ma che abbiamo comunque la necessità di approfondire e di migliorare, soprattutto per avere l'assoluta garanzia della correttezza e significatività dei risultati. Per fare un esempio, abbiamo applicato questo strumento ai modelli organizzativi e, come vedete, rispetto alla scala di efficienza le unioni dei comuni si collocano in una posizione diversa rispetto alle comunità montane, ai consorzi e alla gestione diretta. Questo può permettere, quindi, di spingere verso soluzioni più efficienti.

A ogni modo, mi interessa soprattutto dare una rappresentazione del fatto che *spending review* e fabbisogni standard non sono conflittuali, bensì complementari e possono portare a una migliore gestione della spesa. L'importante è collocarli nella giusta posizione.

GIUSEPPE FRANCO FERRARI, *Presidente dell'Istituto per la finanza e l'economia locale (IFEL)*. In realtà, molto di ciò che avrei detto in introduzione è già stato esposto, quindi saranno più specifici di me la direttrice scientifica e il direttore del settore ricerche, che hanno svolto la gran parte dell'attività.

Vorrei chiarire che il ruolo di IFEL, nella fase ascendente, è stato di aver provveduto alla formazione del questionario e all'assistenza nella redazione, opera faticosa, ma compatibile con la nostra struttura. Nella fase discendente, sarà necessaria un'ulteriore fattiva collaborazione con SOSE perché molti comuni chiedono chiarimenti in ordine alla collocazione nelle tabelle che prima o poi saranno pubblicizzate, quindi il risultato dell'elaborazione dei dati dovrà, in qualche maniera, ritornare agli originari fornitori dei dati stessi.

Abbiamo utilizzato una tripartizione, distinguendo tra funzioni o servizi per cui l'*output* è perfettamente misurabile in termini di prestazioni, funzioni e servizi per cui la misurabilità non è data, se non da generiche *consumer satisfaction* non propriamente misurabili e, in posizione intermedia, funzioni e servizi per cui, anche se l'*output* finale non è perfettamente misurabile, ci sono dei passaggi intermedi rispetto ai quali si è in grado di effettuare qualche misurazione.

Mentre nella prima famiglia di funzioni e servizi sono perfettamente affrontabili *input* e *output*, per cui il dato è calcolabile con maggior facilità, viceversa, negli altri due gruppi – come già è stato detto, il caso tipico è stato quello della polizia locale, per la quale gli elementi di misurazione sono faticosamente reperibili – le metodologie hanno dovuto essere rese più flessibili e comunque pragmaticamente adattate a fattori non tutti di scientificità certa.

Credo, tuttavia, che il lavoro sia stato fatto al meglio, tenendo conto di altre due variabili indipendenti di quadro. La prima è che i risultati siano determinati autonomamente, come è ottimale che sia secondo il principio democratico, mentre, in altri casi, la determinazione è eterodiretta per-

ché proviene da fuori. Poi, come dirà meglio la dottoressa Scozzese, vi è il problema di neutralizzare alcune variabili indipendenti, come il reddito, la natura orografica o la conformazione del territorio, che, evidentemente, possono avere effetti distorsivi, per cui si tratta di adottare dei correttivi per evitare che i risultati vengano falsati.

Credo che i dirigenti IFEL vogliano illustrare le metodologie seguite con formule matematiche che anche per me, come per l'onorevole Lanzillotta, presentano qualche problematicità, avendo anch'io una formazione umanistica.

SILVIA SCOZZESE, *Direttore scientifico dell'Istituto per la finanza e l'economia locale (IFEL)*. Non vi tedieremo con formule matematiche, anche perché abbiamo presentato un documento (allegato 3) che sintetizza quelle che riteniamo essere le questioni da approfondire. Anche per dare Spazio alle eventuali domande, mi limito a illustrare, innanzitutto, qual è stato il ruolo di IFEL. Come sapete, siamo stati precursori e propositori di un sistema che prendesse le mosse dall'esame dei dati provenienti dai comuni, ma partendo dall'esigenza di riclassificare le voci di spesa presenti nei consuntivi, che non ci hanno mai permesso di far emergere le differenze di spesa basate su un'analisi che, appunto, può essere assimilata a quella dei costi standard, con i limiti prima illustrati.

Questa proposta è stata recepita – cosa che ci rende più che soddisfatti – nel percorso di attuazione del federalismo fiscale. Di conseguenza, con la collaborazione di importanti comuni, come quello di Roma, abbiamo potuto avviare, ancor prima del decreto legislativo, quindi del percorso normativo, una fase sperimentale su cui, peraltro, abbiamo già fatto una prima relazione a questa Commissione. Abbiamo potuto, dunque, partire con una fase di progettazione dei questionari a cui hanno partecipato direttamente i funzionari e gli addetti comunali. Insomma, è un percorso che parte dal basso e che consiste di un lavoro di riclassificazione della spesa e di conoscenza dei dati effettivi che compongono la spesa stessa, quindi i costi, per poi arrivare ad approssimazioni che dovrebbero servire per l'obiettivo di redistribuzione delle risorse. Questo era il percorso iniziale.

IFEL ha fatto anche un importante lavoro di assistenza alla compilazione, perché la fase iniziale è stata di grosso impatto sui comuni, in quanto si trattava di imparare una metodologia di riclassificazione delle spese. Basti considerare che, per esempio, tutti i dati contenuti nei questionari si riportano sempre al dato di consuntivo per avere un ulteriore conforto, ma soprattutto per sviluppare – cosa già contenuta nel decreto legislativo – una nuova forma di rilevazione del dato. Infatti, quando è stato individuato questo percorso, l'obiettivo comune è stato proprio di mettere a disposizione di tutto il sistema di studio e di analisi della finanza locale uno strumento nuovo che potesse superare i problemi che tutti hanno rilevato nel consuntivo e che veniva alimentato dalla sperimentazione, cioè dall'analisi.

In questo quadro, siamo arrivati all'analisi della prima funzione, cioè quella di polizia locale. La COPAFF ha approvato, insieme a noi, la nota metodologica, che si trova sul sito della Commissione paritetica, e che dà conto di questo percorso, recependo molte proposte di IFEL. Nel nostro documento c'è, poi, una sintesi delle proposte metodologiche che sono state accolte. In sostanza, buona parte della metodologia è da noi condivisa; rimangono, tuttavia, aperte alcune questioni.

Innanzitutto, vi è un aspetto di tipo metodologico che il presidente ha già citato e che, se c'è interesse, possiamo approfondire. Vi è, poi, una questione di utilizzo e traSparenza dei dati, quindi di completamento di quel percorso condiviso, contenuto nel decreto legislativo, che dovrebbe portare a fare dei fabbisogni standard uno strumento sia di redistribuzione delle risorse, sia di ausilio agli enti locali, affinché si confrontino gli uni con altri per individuare percorsi virtuosi e raggiungere, con i propri mezzi, specifici obiettivi di

miglioramento ed efficientamento della spesa. Occorre considerare, infatti, che uno degli elementi di opacità che si volevano affrontare con questa operazione è la possibilità di confronto tra enti. Avendo oggi solo dati finanziari, non abbiamo la possibilità di confrontare le azioni pubbliche, perché non abbiamo elementi che possono essere obiettivamente messi a confronto.

Limitandomi a citare i temi, vorrei dire che oggi abbiamo una nota metodologica e una bozza di DPCM che contiene un elenco, ovvero una percentuale di riparto di fabbisogni standard che è, però, illeggibile da qualunque ente che voglia andare a consultarla sul sito. Abbiamo già avuto richieste di enti che vogliono capire la classificazione su quella colonna. Immaginiamo, quindi, che questo percorso, che è stato molto importante, debba essere completato con uno sforzo di comunicazione e di comprensione del dato. Ogni ente dovrebbe capire qual è il proprio posizionamento rispetto alla spesa storica, che è stata utilizzata, riclassificata e quant'altro, e avere anche un'altra importante informazione, ovvero conoscere gli elementi che hanno portato a quella classificazione. Del resto, la sfida era proprio questa.

C'è sicuramente la sfida primaria, anche come approccio metodologico, di spiegare qualunque decisione si prenda, quindi questa classificazione, che è un coefficiente di riparto, dovrebbe avere dietro un elemento di immediata lettura idoneo a specificare gli elementi che hanno portato a quel tipo di classificazione. Da un altro punto di vista, occorrono degli elementi che aiutino l'ente a capire, in relazione ai molti dati raccolti, per esempio, se si spende troppo per l'assicurazione delle auto o per il personale o ancora per altri fattori che compongono le voci della spesa analizzata nel caso di specie.

La disponibilità di queste informazioni per tutti gli operatori del settore sarebbe un enorme aiuto per partire anche con una *spending review* – se volgiamo chiamarla in questo modo – che prenda avvio da un percorso virtuoso, cioè da un'analisi degli enti, anche sulla base di un confronto dialettico con il proprio territorio. Questo ottimo percorso dovrebbe essere completato con uno sforzo in direzione della disponibilità e della facilità di lettura degli elementi che compongono questa analisi. Per esempio, le informazioni contenute nei questionari che i comuni hanno compilato dovrebbero essere disponibili perché vi sono moltissimi elementi di confronto tra singoli enti, cosa che costituisce un patrimonio utile per tutti coloro che vogliono approcciarsi a questo tema. Altrimenti, non sviluppiamo quell'azione virtuosa che deve partire proprio dal territorio e dai singoli amministratori.

Aggiungo un'altra osservazione, che troverete anche nel documento, riguardo alla verifica dei dati. Vi sono, infatti, degli elementi che dovrebbero essere approfonditi rispetto a determinati dati compilati dai comuni – che sono circa 600, come abbiamo scritto nel documento – che non hanno riscontro o perché non ci sono i consuntivi, visto che qualche ente non lo ha ancora consegnato, o perché devono essere affinati. Siccome abbiamo fatto un importantissimo sforzo, bisognerebbe fare un ulteriore approfondimento in questo senso.

A questo riguardo, proponiamo una metodologia per sistemare e dar conto di tutte le operazioni che si fanno, quindi anche dei valori che si assegnano a situazioni anomale, visto che la trasparenza è importantissima. Insomma, bisogna chiudere un percorso; i comuni devono avere delle assegnazioni, per cui la metodologia con cui si individuano assegnazioni alternative a quelle che sono state rintracciate attraverso il ricorso diretto ai dati inseriti nel questionario deve essere trasparente.

Concludo con le ultime due osservazioni sulla metodologia.

In primo luogo, vi è la questione della vecchia curva a U. Chi si occupa di finanza locale sa da tempo che uno dei primi fenomeni osservati è quanto e come l'elemento popolazione incide sugli effetti di spesa. Credo che l'aggregazione che è stata presentata poc'anzi nella *slide* dimostri che i comuni molto piccoli sono tutti

efficienti perché riscontrano questo tipo di esperienza. A questo proposito, crediamo che sia ancora aperta la discussione sul motivo per cui nella metodologia proposta, utilizzata nell'indagine sulla polizia municipale, non viene considerato il fattore popolazione in maniera esplicita.

In secondo luogo, richiamo l'altro elemento a cui faceva riferimento il presidente, cioè il reddito. Per essere sintetici, riteniamo che occorra un approfondimento importante perché questo fattore ha un effetto rilevante. Nella metodologia prodotta dovrebbero essere approfondite maggiormente le ragioni per cui non emerge in maniera evidente l'efficienza del servizio, ovvero la misurazione del risultato della spesa per il servizio, a prescindere dal contesto in questo caso reddituale. In sostanza, con la metodologia proposta si rischia di premiare le situazioni in cui c'è un più alto reddito territoriale disponibile. Questa è una considerazione da analizzare poiché ci sono metodologie per evitare questo aspetto.

In conclusione, su alcune piccole questioni, che non rilevano, però, ai fini dell'importanza dell'impianto e quindi della proposta già condivisa, potrebbero esserci ulteriori approfondimenti per i quali occorre un'altra piccola istruttoria e delle decisioni conseguenti. Grazie.

SALVATORE PARLATO, *Responsabile dell'ufficio studi e ricerche economico finanziarie dell'Istituto per la finanza e l'economia locale (IFEL).* Vorrei rispondere a quanto osservato dall'onorevole Lanzillotta sulla questione che è emersa in merito alla polizia locale. Innanzitutto, occorre tenere conto che la scelta della polizia locale come prima funzione non è casuale, ma è stata fatta proprio perché, all'inizio di questa operazione, rappresentava quella più facile da analizzare in quanto più semplice in termini di elementi costitutivi. D'altro canto, metodologicamente questa funzione era la più complessa proprio perché, tra le funzioni comunali, era l'unica – insieme forse a un'altra – per la quale risultava praticamente impossibile misurare l'*output:* quindi si poneva il problema di capire come trattare questo fenomeno.

Non entro nel merito delle osservazioni già svolte. Rimane, tuttavia, il problema – a cui, faceva riferimento l'onorevole Lanzillotta – che, applicando questa metodologia, ci troviamo a dover stare attenti nel trattare comuni che, probabilmente, si vedono assegnato un livello di fabbisogno standard perché è coerente con le condizioni di contesto che lo giustificano, ma che di fatto non erogano il servizio. Facendo questa operazione, abbiamo scoperto che il servizio di polizia locale non viene, di fatto, realizzato in circa 400 comuni, mentre in circa 150 non si registrano spese di polizia locale. Inoltre, in molti altri comuni (circa 200) ci sono dei livelli di spesa *pro capite* così bassi per la polizia locale da far ritenere che non esiste un vero e proprio servizio di questo tipo. Più probabilmente, si tratta di enti, per lo più di piccola dimensione, che si limitano a prendere un servizio esterno per curare, per esempio, la sagra di paese o la festa del patrono. Tuttavia, non possono essere giudicati come comuni che svolgono il servizio, né essere valutati ai fini di un sistema perequativo.

Allora, per tutti questi comuni occorre un supplemento di istruttoria e di condivisione politica. Infatti, se immaginiamo un sistema di riparto, si tratta di decidere se comuni che al momento non svolgono il servizio di polizia locale hanno assegnate risorse sottratte a soggetti che, invece, svolgono questa funzione. Questo è un punto che nell'approccio metodologico proposto da SOSE non viene affrontato. In sostanza, a questi comuni viene assegnato un contributo positivo, cosa che spiega anche quell'effetto riportato in tabella per cui tutti i comuni al di sotto dei 2.000 abitanti si ritrovano con uno scostamento molto positivo dalla spesa storica, cioè sono molto « efficienti ». Questo è chiaro perché spendevano zero, mentre adesso devono poter spendere molto di più.

Dentro a questo problema vi è poi quello a cui accennava la dottoressa Scozzese, in relazione al fatto che non vengono esplicitate le economie di scala. Nella

scelta metodologica non viene inserita, infatti, la popolazione come variabile dimensionale per calibrare le strutture di costo a seconda della dimensione dell'ente. Come diceva la dottoressa Scozzese, sappiamo che, tendenzialmente, nelle funzioni di spesa corrente dei comuni si hanno questi comportamenti a U.

LINDA LANZILLOTTA. Per le province questa analisi è stata fatta ?

ROLANDO NANNICINI. Sui parametri della polizia locale sono inserite queste variabili ?

SALVATORE PARLATO, *Responsabile dell'ufficio studi e ricerche economico finanziarie dell'Istituto per la finanza e l'economia locale (IFEL)*. La metodologia SOSE opta per una scelta di indicatori specifici e aumenta il numero di regressori che hanno una loro correlazione con la popolazione, quindi, in parte, il dato viene incorporato, ma non esplicitato. Questo fa sì che non sappiamo qual è effettivamente la componente di economie di scala associata alla popolazione.

Ciò può anche voler dire che, se accettiamo questo orientamento, eventuali scelte normative che presuppongono l'aggregazione di enti in base al criterio della popolazione per ottenere risparmi di spesa per polizia locale dovrebbero essere sconfessate. Pertanto, riconsiderare l'idea di introdurre esplicitamente la popolazione e quindi considerare le economie di scala in relazione a questa funzione – cosa che, peraltro, riguarderà anche le altre funzioni, per le quali sarà difficile non considerare la popolazione – può essere un punto importante dell'istruttoria.

LUCA ANTONINI, *Presidente della Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale (COPAFF)*. Trattandosi della prima funzione, bisognava rodare la macchina. Visto che la COPAFF ha approvato la nota metodologica, nell'ambito della quale ha partecipato anche una rappresentanza dei comuni, credo che queste osservazioni si possano ritenere secondarie. Si considera, quindi, approvato e sufficiente per questa prima funzione il dato così come è stato elaborato.

Dopo queste elaborazioni sulla prima funzione, che era anche la più semplice, si apre la strada di un affinamento nelle varie direzioni ascendenti e discendenti, come suggeriva il presidente Ferrari. Si tratterà di tener conto, nell'elaborazione delle note successive, di tutti questi suggerimenti che sono arrivati. Tuttavia, questo non incide – ripeto – sull'approvazione della COPAFF del 28 giugno scorso.

PRESIDENTE. Prima di dare la parola ai colleghi, mi prendo la piccola libertà di intervenire per primo.

Mi vengono in mente quattro brevi domande. Innanzitutto, mi pare di comprendere che vi è stato un lungo periodo di definizione metodologica su come meglio procedere nel fare queste analisi. Visto che dopo più di un anno il prodotto è stato soltanto quello relativo alla polizia locale, mi chiedo se possiamo essere rassicurati in ordine al fatto che i tempi indicati nella tabella che ci avete illustrato saranno rispettati, cioè entro il 2012 si avrà un'altra parte, entro la prima metà del 2013, un'altra ancora e così via. Questa è la prima domanda.

La seconda riguarda un fenomeno che definirei la « sindrome del terremoto dell'Irpinia ». Se ricordate, dopo ore dal terremoto dell'Irpinia non arrivavano allarmi da diversi comuni. Ricordo benissimo che al telegiornale, durante le prime ore della notte, si diceva che c'era stato il terremoto, ma non arrivavano allarmi, per cui si suppose non fosse successo niente di grave. Invece erano cadute le linee telefoniche e quindi non potevano chiedere aiuto.

Faccio questo esempio, che, peraltro, è nella memoria di tutti, perché nell'esame dei costi standard e soprattutto dei costi storici dobbiamo verificare se il costo storico c'è stato. In moltissimi comuni molti servizi non esistono, per cui è ovvio che la risposta è positiva, cioè sicuramente non è stato superato il costo standard.

Insomma, il valore è zero perché il servizio non c'è. Ecco, questo come viene inquadrato nell'ambito del nostro indispensabile lavoro ?

Se immaginiamo che facciamo questo processo per l'esigenza – abbiamo sempre sostenuto che questo fosse lo scopo ultimo – di assicurare LEP e LEA a tutti i cittadini italiani, cosa facciamo in tutti i comuni in cui non c'è la polizia locale, l'asilo nido, l'assistenza agli anziani e via dicendo ? In quel caso, dobbiamo calcolare quanto costa realizzare quel servizio, non cosa bisogna fare per ridurre il costo storico rispetto al costo standard. Dobbiamo fare un'operazione completamente diversa. Ecco, stiamo facendo questo ? Alla fine, avremo una risposta anche su questo, negli stessi tempi programmati per ottenere le altre ?

Vengo alla terza domanda. Tutto questo percorso non dovrebbe essere coordinato con il lavoro del dottor Bondi ? La *spending review*, della quale Bondi si sta occupando, ha qualcosa a che vedere con quello su cui stiamo lavorando noi ? Poc'anzi dicevo al professor Antonini che non troverei improprio chiedere un incontro al commissario Bondi da parte di una delegazione mista della nostra Commissione bicamerale, ma anche della COPAFF, il cui presidente accennava, peraltro, a contatti già in corso. Credo che questo sia indispensabile perché se ognuno cammina per i fatti suoi e non ci si incontra già nella fase dell'elaborazione dei dati e prima ancora nell'impostazione metodologica, senza pervenire a nessuna omogeneità prima nella ricerca e poi nell'elaborazione dei dati, non so a quale risultato arriviamo.

Ultimo, ma non ultimo, stiamo riducendo, nelle regioni a statuto ordinario, le province da 105 a 61 (poi sarà il turno delle regioni a statuto speciale). Ecco, questo non incide sull'analisi che stiamo facendo relativamente all'ente provincia in quanto tale e quindi anche sul numero e sul possibile prossimo accorpamento di determinate province ?

L'insieme di queste domande – sono le prime quattro che mi sono venute in mente, ma ve ne potrebbero essere anche altre – mi inducono, da un canto, a dire di utilizzare al meglio la metodologia che finalmente abbiamo, dall'altro, a esprimere il dubbio che in questa metodologia manchi, allo stato dell'arte, qualcosa affinché sia completa. Vi chiedo, dunque, di rassicurarci in ordine al fatto che – ripeto – negli stessi tempi programmati per la definizione e il completamento dei dati secondo la tabella indicata ci sarà anche l'individuazione di quelli finora non considerati.

Do nuovamente la parola ai colleghi che intendano intervenire per porre quesiti o formulare osservazioni.

MAURIZIO LEO. Grazie, presidente. Innanzitutto, vorrei ringraziare COPAFF, SOSE, IFEL e gli intervenuti per aver presentato un quadro di come si stanno muovendo. Indubbiamente, quando si parla di nota metodologica entriamo negli aspetti più complessi e delicati. Abbiamo esperienza, anche per il versante degli studi di settore, che la nota metodologica è la parte più incomprensibile, che porta poi a determinati risultati, ma che è di difficile intelligibilità da parte degli addetti ai lavori. Ritengo, quindi, fondate le preoccupazioni che manifestava prima la collega Lanzillotta, anche perché il ragionamento che molti di noi facciamo è legato al costo. Noi partiamo dal costo, poi applichiamo i meccanismi quali-quantitativi e riusciamo a determinare il fabbisogno standard.

Ecco, a questo proposito chiedo se si può tentare un percorso alternativo, fondato proprio sui princìpi del costo, che è alla base della contabilità industriale. Infatti, nella contabilità industriale si parte dal costo; si valutano i costi diretti e i costi indiretti di un determinato bene – per costi indiretti intendiamo le spese generali, gli oneri finanziari, la parte di ammortamento riferibile a quel cespite – e quindi si riesce a determinare il costo di un servizio; poi, si usano dei meccanismi omogeneizzazione e di razionalizzazione calati sulla realtà dei diversi enti, dopodiché – come diceva la collega Lanzillotta