



**AUDIZIONE PRESSO LA COMMISSIONE PARLAMENTARE PER L'ATTUAZIONE DEL
FEDERALISMO FISCALE**

**OGGETTO: ATTIVITÀ CONOSCITIVA SULL'ATTUAZIONE E SULLE PROSPETTIVE DEL
FEDERALISMO FISCALE**

Ing. Cristiano Cannarsa – Amministratore Delegato

INDICE

1. LE ATTIVITÀ SVOLTE NEL PERIODO 2024 - 2025	4
2. IL PORTALE DI RACCOLTA DATI	5
3. I FABBISOGNI STANDARD DEI COMUNI	7
3.1 I FABBISOGNI STANDARD COMUNALI APPROVATI NEL PERIODO 2024-2025	8
4. I FABBISOGNI STANDARD DELLE PROVINCE E DELLE CITTÀ METROPOLITANE	12
4.1 I FABBISOGNI STANDARD DEGLI ENTI DI AREA VASTA APPROVATI NEL PERIODO 2024-2025	14
5. FABBISOGNI STANDARD DELLE REGIONI A STATUTO ORDINARIO - ISTRUZIONE E FORMAZIONE PROFESSIONALE	16
6. OBIETTIVI DI SERVIZIO E LEP: STRUMENTI PER SUPERARE I DIVARI TERRITORIALI	20
6.1 OBIETTIVI DI SERVIZIO PER IL POTENZIAMENTO DEI SERVIZI SOCIALI	22
6.1.1 I principali risultati relativi all'annualità 2023 per il settore sociale	25
6.2 OBIETTIVI DI SERVIZIO PER IL POTENZIAMENTO DEGLI ASILI NIDO	32
6.2.1 I principali risultati relativi all'annualità 2023 per l'asilo nido	35
6.3 OBIETTIVI DI SERVIZIO PER IL TRASPORTO SCOLASTICO STUDENTI CON DISABILITÀ	43
6.3.1 I principali risultati relativi all'annualità 2023 per il trasporto studenti con disabilità	46
6.4 I RISULTATI DEL COMMISSARIAMENTO	51
7. CONCLUSIONI	55

Illustre Presidente,

Onorevoli Senatori e Deputati,

Vi ringrazio dell'opportunità che date a Sogei di presentare le attività, nell'ambito della determinazione dei costi e dei fabbisogni standard degli enti territoriali e nel campo degli obiettivi di servizio, svolte nel corso dell'ultimo anno. Nel ruolo di Amministratore delegato (AD) di Sogei sono stato audito, dalla Commissione Parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale, il 10 aprile del 2024.

Come già menzionato nella scorsa audizione, dal 1° gennaio 2024 è diventata operativa l'incorporazione di SOSE in Sogei, prevista dalla legge n. 112 del 2023 che ha disposto la fusione della società al fine di ottimizzare l'efficacia, l'efficienza e l'economicità dei servizi resi all'Amministrazione economico-finanziaria.

Nel corso dell'audizione odierna presenteremo le attività svolte con riferimento alla determinazione dei costi e fabbisogni standard del comparto comunale, delle provincie e delle città metropolitane e delle Regioni a Statuto Ordinario (RSO).

Ci soffermeremo, successivamente, sull'attività di determinazione e monitoraggio degli obiettivi di servizio per il settore sociale, gli asili nido e il trasporto studenti con disabilità e, infine, sulle attività di supporto ai comuni che non hanno raggiunto gli obiettivi assegnati negli anni precedenti al 2024.

Gli obiettivi di servizio rappresentano una tappa fondamentale del percorso di avvicinamento ai LEP, ovvero i Livelli Essenziali delle Prestazioni relativi ai servizi che incidono sui diritti civili e sociali dei cittadini e che la Costituzione prevede debbano essere garantiti in modo omogeneo sul territorio nazionale.

1. LE ATTIVITÀ SVOLTE NEL PERIODO 2024 - 2025

Le numerose attività svolte nel campo dei costi e fabbisogni standard degli enti territoriali hanno riguardato, nell'ultimo anno, il comparto dei comuni, delle province e città metropolitane e quello delle RSO.

Va precisato che Sogei svolge la propria attività sulla base degli indirizzi forniti dalla Commissione Tecnica per i Fabbisogni Standard (CTFS) e dalla Ragioneria Generale dello Stato (RGS) senza mai venir meno al ruolo di terzietà nei confronti delle rappresentanze degli enti territoriali ANCI-IFEL, UPI e CINSEDO.

Per il comparto comunale e provinciale l'ultimo anno è stato caratterizzato da molteplici attività.

Sul versante della determinazione dei fabbisogni standard (FaS), da utilizzare per l'annualità 2025, la CTFS nella seduta del 1° ottobre 2024 ha approvato i coefficienti di riparto dei comuni e il 25 ottobre quelli delle province e città metropolitane.

Per ciò che riguarda la determinazione degli obiettivi di servizio, per l'anno 2025, la CTFS ha approvato, il 14 novembre 2024, la ripartizione delle risorse per il settore sociale, gli asili nido e il trasporto studenti con disabilità per i comuni appartenenti alle RSO, alla Regione Siciliana e alla Sardegna.

A partire dal 18 novembre 2024, inoltre, è iniziata la somministrazione delle schede di cronoprogramma per i comuni inadempienti agli obiettivi di servizio antecedenti al 2024 (annualità 2021, 2022 e 2023 per il settore sociale; 2022 e 2023 per gli asili nido e il trasporto studenti con disabilità). I cronoprogrammi rappresentano lo strumento attraverso il quale il sindaco commissario si impegna, per l'ente che rappresenta, a destinare le risorse non rendicontate fino al 2027.

Gli obiettivi di servizio, accompagnati da monitoraggi e rendicontazioni, hanno prodotto effetti considerevoli; per la prima volta, dall'introduzione dei fabbisogni standard, sono stati superati i vincoli della spesa storica complessiva e sono state stanziare risorse aggiuntive finalizzate all'incremento del livello dei servizi.

La finalizzazione delle risorse accompagnata dalla necessità di monitorare il raggiungimento degli obiettivi assegnati sta producendo un importante incremento dei servizi erogati, soprattutto nei territori dove la distanza dai livelli obiettivo risulta maggiore e ciò ha determinato un decisivo passo in avanti nel percorso di avvicinamento ai LEP.

2. IL PORTALE DI RACCOLTA DATI

Nel corso della seconda parte del 2024 e nella prima parte del 2025, sono continuate le attività di manutenzione evolutiva per l'infrastruttura digitale Sogei (Nuova Raccolta dati - NRD) al fine di facilitare la compilazione da parte degli utenti, in particolare degli enti locali. Il portale è finalizzato alla somministrazione dei questionari utili all'acquisizione dei dati rilevanti ai fini della determinazione dei fabbisogni standard nonché delle schede di rendicontazione e monitoraggio degli obiettivi di servizio.

Il novero dei questionari e delle schede pubblicati nel portale Sogei NRD è oramai consistente ed include fundamentalmente i seguenti gruppi di rilevazione:

1. QUESTIONARI FABBISOGNI STANDARD:

- a. FC80U – Comuni (Anno somministrazione 2024);
- b. FC90U – Comuni (Anno somministrazione 2025);
- c. FP30U – Province e Città metropolitane (Anno somministrazione 2025);

2. SCHEDE OBIETTIVI DI SERVIZIO:

- a. NID24 - Scheda di monitoraggio per la rendicontazione degli obiettivi di servizio per gli Asili nido - risorse 2023 (Anno somministrazione 2024);
- b. SOC24 - Scheda di monitoraggio per la rendicontazione degli obiettivi di servizio per il Sociale - risorse 2023 (Anno somministrazione 2024);
- c. DIS24 - Scheda di monitoraggio per la rendicontazione degli obiettivi di servizio per il Trasporto studenti con disabilità - risorse 2023 (Anno somministrazione 2024);
- d. NID25 - Scheda di monitoraggio per la rendicontazione degli obiettivi di servizio per gli Asili nido - risorse 2024 (Scheda monitoraggio Asili nido (Anno somministrazione 2025));
- e. SOC25 - Scheda di monitoraggio per la rendicontazione degli obiettivi di servizio per il Sociale - risorse 2024 Scheda monitoraggio Sociale (Anno somministrazione 2025);
- f. DIS25 - Scheda di monitoraggio per la rendicontazione degli obiettivi di servizio per il Trasporto studenti con disabilità - risorse 2024 (Anno somministrazione 2025);

- g. CR24NID - Scheda cronoprogramma Asili nido risorse non rendicontate 2022-2023 (Anno somministrazione 2024);
- h. CR24SOC - Scheda cronoprogramma Sociale risorse non rendicontate 2021-2022-2023 (Anno somministrazione 2024);
- i. CR24NID - Scheda cronoprogramma Trasporto studenti con disabilità risorse non rendicontate 2022-2023 (Anno somministrazione 2024);

Tra le ultime pubblicazioni si ricordano le schede di cronoprogramma (18 novembre 2024), le schede di rendicontazione delle maggiori risorse assegnate per l'annualità 2024 rispettivamente per i servizi sociale, gli asili nido e il trasporto studenti con disabilità (5 marzo 2025).

Inoltre, in data 14 maggio 2025, è prevista la pubblicazione in Gazzetta Ufficiale del Decreto direttoriale del Ragioniere Generale dello Stato per la somministrazione dei Questionari per la determinazione dei FaS comunali *FC90U* e dei FaS delle province e città metropolitane *FP30U*. Conseguentemente entro tale data i suddetti Questionari sono stati pubblicati nella piattaforma NRD, accessibile attraverso il portale *OpenCivitas*.

Sogei, inoltre, al fine di agevolare l'accesso alla piattaforma per la compilazione dei questionari e delle schede di monitoraggio, fornisce un servizio di assistenza via mail e telefonica ai funzionari degli enti con l'obiettivo di garantire un supporto tecnico costante per la risoluzione di problemi ed efficientare la fruibilità dei servizi.

3. I FABBISOGNI STANDARD DEI COMUNI

Il Decreto Legislativo n. 216 del 2010 ha assegnato a Sogei il compito di calcolare, con la collaborazione scientifica dell'Istituto per la Finanza e l'Economia Locale fondazione ANCI (IFEL), i costi e i fabbisogni standard degli enti locali predisponendo l'impianto metodologico di riferimento e procedendo all'aggiornamento annuale degli stessi.

I fabbisogni standard (FaS) vengono identificati da coefficienti che colgono statisticamente il fabbisogno finanziario di un ente in base alle caratteristiche territoriali, agli aspetti sociodemografici della popolazione residente e alle caratteristiche strutturali dell'offerta dei servizi. I fabbisogni standard rappresentano un sistema basato su tecniche di analisi statistica ed econometrica, che fotografa il territorio e le condizioni demografiche e sociali di ogni ente grazie ad un articolato insieme di variabili che vanno dalla popolazione residente, all'altimetria, ai servizi offerti, alle diseconomie di scala riuscendo così a spiegare realtà profondamente diverse, come quelle dei piccoli comuni da un lato e delle grandi città dall'altro.

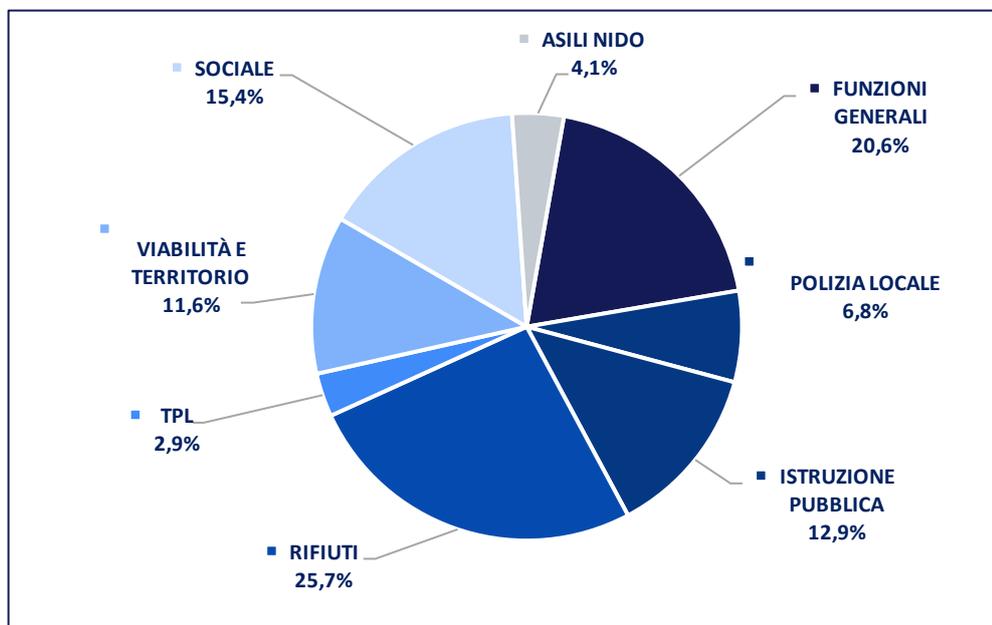
I fabbisogni insieme alle capacità fiscali standard consentono, attraverso il meccanismo perequativo, di redistribuire con equità le risorse tra i diversi enti. In questo modo il meccanismo fondato su fabbisogni e capacità fiscali punta al superamento graduale del criterio fondato sulla spesa storica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

Per il 2025 la percentuale delle risorse distribuite con i criteri perequativi è pari al 60%, mentre quelle distribuite a valori storici corrispondono al 40%.

Con riferimento ai comuni delle RSO, 6.557 enti al 2024, il menzionato decreto prevede che siano calcolati e revisionati i FaS relativamente alle seguenti funzioni fondamentali (si veda la **Figura 1** per il peso delle singole funzioni nella composizione del Fabbisogno Standard complessivo):

- funzioni generali di amministrazione di gestione e di controllo;
- funzioni nel campo della viabilità e dei trasporti;
- funzioni relative alla gestione del territorio e dell'ambiente;
- servizio di raccolta e smaltimento rifiuti;
- funzioni nel settore sociale compreso il servizio di asili nido;
- funzioni di istruzione pubblica;
- funzioni di polizia locale.

Figura 1 – Fabbisogno standard comparto comunale (composizione %)



Fonte: CTFS 2024

3.1 I FABBISOGNI STANDARD COMUNALI APPROVATI NEL PERIODO 2024-2025

Per la determinazione dei costi e dei fabbisogni standard per il 2025, seguendo le indicazioni della CTFS, si è proceduto all'aggiornamento della base dati e non alla revisione metodologica dei modelli di stima per ciascun servizio/funzione fondamentale.

I FaS per il 2025 di tutti i servizi/funzioni fondamentali sono stati, quindi, definiti a metodologia invariata, ovvero applicando agli ultimi modelli vigenti i dati relativi all'annualità 2022, che i comuni e le unioni/comunità montane hanno provveduto ad inviare attraverso la compilazione del questionario FC80U, e i dati desunti dalle banche dati istituzionali relative al 2022 o ad altre annualità precedenti se non disponibili per lo specifico anno preso come riferimento.

Tutti i modelli ad oggi vigenti si caratterizzano nell'utilizzo di dati e stimatori di tipo panel, fatta eccezione per il modello di stima del trasporto pubblico locale (TPL) non ancora allineato a tale approccio statistico su più annualità poiché, per la revisione metodologica, è necessario conoscere le linee di indirizzo per la determinazione dei Livelli Essenziali delle Prestazioni (LEP) da parte del Ministero dei Trasporti, non ancora definite.

I FaS per il 2025, relativi ai comuni delle RSO, sono stati approvati dalla CTFS il 1° ottobre 2024.

Un'importante novità nel calcolo del fabbisogno standard ha riguardato la modalità di identificazione della variabile di riferimento per il servizio di Asili Nido e per la funzione di Istruzione Pubblica relativamente agli utenti con disabilità trasportati.

La variabile principale per la determinazione del driver di riferimento costituita dai "bambini frequentanti Asili Nido" ha mantenuto, in linea con l'aggiornamento a metodologia invariata, le regole di applicazione vigenti con alcune innovazioni necessarie per tener conto dell'incremento del numero di utenti assegnati con lo strumento degli obiettivi di servizio per l'anno 2022. A tal fine si ricorda che la Legge n° 234 del 30 dicembre 2021 ha assegnato 120 milioni di euro per il 2022 (di cui circa 94,8 milioni per i comuni RSO) per il potenziamento del servizio di Asili Nido al fine di rimuovere gli squilibri territoriali esistenti. Tali risorse sono state assegnate ai comuni sotto un determinato livello di copertura del servizio e sono state vincolate all'attivazione del servizio per gli utenti aggiuntivi e soggette alla rendicontazione da parte dei comuni.

Al fine di valutare correttamente il fabbisogno standard, quindi, per i comuni a cui sono state assegnate risorse con gli obiettivi di servizio, nel processo di aggiornamento è stato necessario escludere gli utenti aggiuntivi 2022 rispetto all'anno base. Questa innovazione, nell'alveo dell'aggiornamento a metodologia invariata, ha consentito di evitare che il fabbisogno standard relativo agli utenti aggiuntivi venga riconosciuto due volte: dai fabbisogni standard e dagli obiettivi di servizio.

Discorso analogo è stato fatto per la variabile "Utenti disabili trasportati della scuola dell'infanzia, primaria e secondaria", una delle variabili caratterizzanti la determinazione dei fabbisogni standard della Funzione di Istruzione Pubblica, per tener conto dei 30 milioni di euro assegnati per il 2022 (di cui circa 24,9 milioni per i comuni RSO) per il potenziamento del servizio di trasporto di studenti con disabilità al fine di rimuovere gli squilibri territoriali esistenti. Tali risorse sono state assegnate ai comuni sotto un determinato livello di copertura del servizio e sono state vincolate all'attivazione del servizio per gli utenti aggiuntivi e soggette alla rendicontazione da parte dei comuni. Per i comuni a cui sono state assegnate risorse con gli obiettivi di servizio, è stato necessario escludere anche in questo caso gli utenti aggiuntivi rispetto all'anno base al fine di evitare che il fabbisogno standard relativo agli utenti aggiuntivi venisse riconosciuto due volte: dai fabbisogni standard e dagli obiettivi di servizio.

Per il settore sociale, essendo anch'esso oggetto di assegnazione di fondi aggiuntivi per il potenziamento dei servizi, si è intrapresa una logica differente da quella per il servizio di asili nido e trasporto studenti con disabilità in quanto il fabbisogno standard del settore sociale considera già un livello dei servizi ottimale e non è condizionato dal livello storico degli stessi. La spesa storica del settore sociale, al netto del servizio di

asili nido, relativa alle annualità 2021 e 2022, utilizzata nel calcolo del valore di riferimento per il peso della funzione sociale rispetto al totale delle funzioni fondamentali, è stata quindi depurata dalle maggiori risorse per gli obiettivi di servizio assegnate dalla legge di bilancio 2021 (pari rispettivamente a 215,9 e 254,9 milioni di euro).

Nella determinazione del coefficiente di riparto complessivo da utilizzare nel FSC, generato dalla ponderazione dei coefficienti di riparto dei singoli servizi/funzioni, è stata considerata la progressione annuale, approvata in CTFS lo scorso anno, del peso della Funzione Generale di Amministrazione, di Gestione e di Controllo di pertinenza delle funzioni fondamentali prevista a regime nel 2028 pari al 90,86%.

Per il 2025 il peso della Funzione Generale di Amministrazione, di Gestione e di Controllo è il 78%.

Sempre in fase di determinazione del coefficiente di riparto complessivo si fa presente che ciascun servizio/funzione è stato pesato valutando l'incidenza del fabbisogno standard di ogni servizio (ottenuto dal valore atteso aggiornato di ogni servizio) rispetto alla somma dei valori attesi. Tale meccanismo di calcolo non ha riguardato la funzione TPL (che già prevede nel calcolo del peso l'utilizzo della spesa storica dell'ultimo anno) e la funzione nel Settore sociale al netto del servizio di Asilo nido dove è stato preso come valore di riferimento la media della spesa storica del triennio 2019, 2021 e 2022.

Per fornire una sintesi dello stato dell'arte della metodologia dei fabbisogni standard, nella **Tabella 1** sono descritti gli aggiornamenti e le evoluzioni metodologiche, attuati nel corso degli anni, che hanno consentito di modificare i FaS comunali rendendoli uno strumento sempre più aderente alle differenti caratteristiche dei territori e alle relative necessità.

Tabella 1 – Stato dell'arte della metodologia dei fabbisogni standard del comparto comunale

Funzioni	Annualità di riferimento FaS 2025	Metodologia utilizzata per la determinazione FaS 2025 rispetto ai FaS 2024	Modello per la stima dei fabbisogni/costi standard				
			Tipologia di dati e annualità di riferimento	Specificazione del modello e tipo di stimatore	Driver di riferimento per il calcolo del costo/spesa standard unitario	Variabile driver utilizzata per determinazione FaS	Nota metodologica di riferimento
Funzioni Generali	2022	Metodologia invariata	Dati panel 2013-2015-2016-2017-2018-2019-2021	Funzione di spesa Effetti fissi (1° stadio) OLS (2° stadio)	Popolazione residente	Media popolazione residente 2017 - 2018 - 2019 - 2021 - 2022	"Aggiornamento e revisione della metodologia dei fabbisogni standard dei comuni per il 2024" approvata dalla Commissione tecnica per i Fabbisogni Standard (CTFS) in data 23 ottobre 2023 (Nota Fas 2023)
Polizia locale	2022	Metodologia invariata	Dati panel 2013-2015-2016-2017-2018-2019-2021	Funzione di spesa Effetti fissi (1° stadio) OLS (2° stadio)	Popolazione residente	Media popolazione residente 2017 - 2018 - 2019 - 2021 - 2022	"Aggiornamento e revisione della metodologia dei fabbisogni standard dei comuni per il 2024" approvata dalla Commissione tecnica per i Fabbisogni Standard (CTFS) in data 23 ottobre 2023 (Nota Fas 2023)
Istruzione pubblica	2022	Metodologia invariata	Dati panel 2013-2015-2016-2017-2018-2019	Funzione di costo Effetti fissi (1° stadio) OLS (2° stadio)	Popolazione residente 3-14 anni	Media popolazione residente 3 - 14 anni 2017 - 2018 - 2019 - 2021 - 2022	"Aggiornamento e revisione della metodologia dei fabbisogni standard dei comuni per il 2023" approvata dalla Commissione tecnica per i fabbisogni standard (CTFS) in data 27 febbraio 2023 (Nota Fas 2022)
Asilo nido	2022	Metodologia invariata	Dati panel 2013-2015-2016-2017-2018	Funzione di costo Effetti fissi (1° stadio) OLS (2° stadio)	Utenti serviti	Utenti serviti	"Aggiornamento e revisione della metodologia dei fabbisogni standard dei comuni per il 2022" approvata dalla Commissione tecnica per i fabbisogni standard (CTFS) in data 30 settembre 2021, adottata con il DPCM del 12 maggio 2022 e pubblicata in Gazzetta Ufficiale il 18 novembre 2022 (Nota Fas 2021)
Viabilità e Territorio	2022	Metodologia invariata	Dati panel 2013-2015-2016-2017	Funzione di spesa aumentata Effetti fissi (1° stadio) OLS (2° stadio)	Unità immobiliari	Unità immobiliari	"Aggiornamento e revisione della metodologia dei fabbisogni standard dei comuni per il 2021" approvata dalla Commissione tecnica per i fabbisogni standard (CTFS) in data 30 settembre 2020, adottata con il DPCM del 27 luglio 2021 e pubblicata in Gazzetta Ufficiale il 22 settembre 2021 (Nota Fas 2020)
Sociale	2022	Metodologia invariata	Dati panel 2015-2016-2017	Funzione di spesa aumentata Effetti fissi (1° stadio) OLS (2° stadio)	Popolazione residente	Media popolazione residente 2017 - 2018 - 2019 - 2021 - 2022	
Rifiuti	2022	Metodologia invariata	Dati panel 2010-2013-2015-2016	Funzione di costo Effetti fissi (1° stadio) OLS (2° stadio)	Rifiuti urbani totali	Rifiuti urbani totali	"Revisione della metodologia dei fabbisogni standard dei comuni delle regioni a statuto ordinario per il servizio smaltimento rifiuti" approvata dalla Commissione tecnica per i fabbisogni standard (CTFS) in data 18 novembre 2019 adottata con il DPCM dell'11 dicembre 2020 e pubblicata in Gazzetta Ufficiale il 29 gennaio 2021 (Nota Fas Rifiuti 2019)
TPL	2022	Metodologia invariata	Dati cross section 2013	Funzione di spesa aumentata OLS	Popolazione residente	Media popolazione residente 2017 - 2018 - 2019 - 2021 - 2022	"Revisione della metodologia dei fabbisogni standard dei comuni" approvata dalla Commissione tecnica per i fabbisogni standard (CTFS) in data 13 settembre 2016, adottata con il DPCM del 29 dicembre 2016 e pubblicata in Gazzetta Ufficiale il 22 febbraio 2017 (Nota Fas 2016)

4. I FABBISOGNI STANDARD DELLE PROVINCE E DELLE CITTÀ METROPOLITANE

Le norme che regolano il calcolo dei costi e dei fabbisogni standard degli enti locali, contenute nel Decreto Legislativo n. 216 del 2010, assegnano a Sogei il compito di predisporre l'impianto metodologico di riferimento anche per il comparto delle Province e delle Città metropolitane, con la collaborazione scientifica di IFEL e dell'Unione delle Province Italiane (UPI).

In analogia con il comparto comunale, l'analisi e la valutazione delle attività, delle metodologie e delle elaborazioni relative alla determinazione dei FaS è affidata alla CTFS.

Anche nel caso degli Enti di area vasta, i FaS rappresentano un'importante opportunità di rinnovamento delle relazioni finanziarie tra i livelli di governo e di "efficientamento" delle loro spese. Inoltre, essendo il fabbisogno standard per il comparto stimato in ammontare, sul piano tecnico, può essere interpretato come il fabbisogno finanziario di un ente necessario a garantire un livello adeguato di servizi necessari alla popolazione in base alle caratteristiche territoriali, agli aspetti sociodemografici della popolazione residente e alle caratteristiche strutturali dell'offerta dei servizi.

I FaS insieme alle capacità fiscali standard consentono infatti, attraverso il meccanismo perequativo, di redistribuire con equità le risorse tra i diversi enti con l'obiettivo del superamento graduale del criterio fondato sulla spesa storica e sui conseguenti trasferimenti storici. Anche nel caso delle province e città metropolitane, definiti anche "*Enti di area vasta*", il passaggio al finanziamento basato sui fabbisogni standard e sulla capacità fiscale avviene in modo graduale e complementare: la percentuale del finanziamento a valori storici, infatti, diminuirà progressivamente fino al 2031 a vantaggio del meccanismo di riparto perequativo. Per il 2025 la percentuale delle risorse distribuite con i criteri perequativi è pari al 18,5%.

I FaS rappresentano un sistema basato su tecniche di analisi statistica ed econometrica, che fotografa il territorio e le condizioni demografiche e sociali di ogni ente grazie ad un articolato insieme di variabili che vanno dalla popolazione residente, all'altimetria, ai servizi offerti, alle diseconomie di scala. In questo modo, il modello di stima riesce a spiegare realtà profondamente diverse.

Con riferimento alle province e Città metropolitane delle RSO, in totale 86 enti¹, nel processo di identificazione dei FaS si è tenuto conto delle disposizioni introdotte dalla Legge n. 56 del 2014 in merito al nuovo assetto istituzionale delle province e delle Città metropolitane.

In particolare, con la L. 56/2014 è stato definito il perimetro delle funzioni fondamentali che questi enti sono chiamati a svolgere, pertanto, i FaS sono stati ricalcolati facendo riferimento alle seguenti funzioni omogenee per tutti gli enti:

- Funzioni Generali - Funzione di coordinamento delle funzioni fondamentali secondo quanto disposto dalla L. 56/2014, incluso il co. 85 lett. d);
- Territorio - Funzione fondamentale secondo quanto disposto dalla L. 56/2014, co. 85, lett. a) - (prima parte) e b) - (seconda parte);
- Ambiente - Funzione fondamentale secondo quanto disposto dalla L. 56/2014, co. 85, lett. a) - (seconda parte);
- Istruzione - Funzione fondamentale secondo quanto disposto dalla L. 56/2014, co. 85, lett. c) e lett. e);
- Trasporti - Funzione fondamentale secondo quanto disposto dalla L. 56/2014, co. 85, lett. b) - (prima parte);
- Polizia provinciale - Servizio di controllo e di sanzionamento relativo alle funzioni fondamentali²;
- Stazione unica appaltante/Centrale unica degli acquisti - Funzione fondamentale secondo quanto disposto dalla L. 56/2014, co. 88;
- Controllo dei fenomeni discriminatori - Funzione fondamentale secondo quanto disposto dalla L. 56/2014, co. 85, lett. f).

Inoltre, il comma 44 e il comma 86 dell'art. 1 della L. 56/2014 assegnano alle Città metropolitane e alle Province montane rispettivamente ulteriori funzioni fondamentali, delle quali si è tenuto conto nel calcolo del Fabbisogno Standard:

- Funzioni fondamentali per le sole Città metropolitane, secondo quanto disposto dalla L. 56/2014, co. 44;

¹ In riferimento alle RSO le Città metropolitane considerate sono: BARI, BOLOGNA, FIRENZE, GENOVA, MILANO, NAPOLI, REGGIO DI CALABRIA, ROMA, TORINO e VENEZIA. Le Province montane considerate sono: BELLUNO, SONDRIO e VERBANO-CUSIOOSSOLA.

² La funzione di Polizia provinciale, pur non essendo ricompresa nelle funzioni fondamentali disciplinate dalla L. 56/2014, è inclusa tra le funzioni oggetto di stima in quanto concerne attività che la polizia svolge per garantire le funzioni fondamentali e ad esse collegate.

- Funzioni fondamentali per le sole Province montane, secondo quanto disposto dalla L. 56/2014, co. 86.

4.1 I FABBISOGNI STANDARD DEGLI ENTI DI AREA VASTA APPROVATI NEL PERIODO 2024-2025

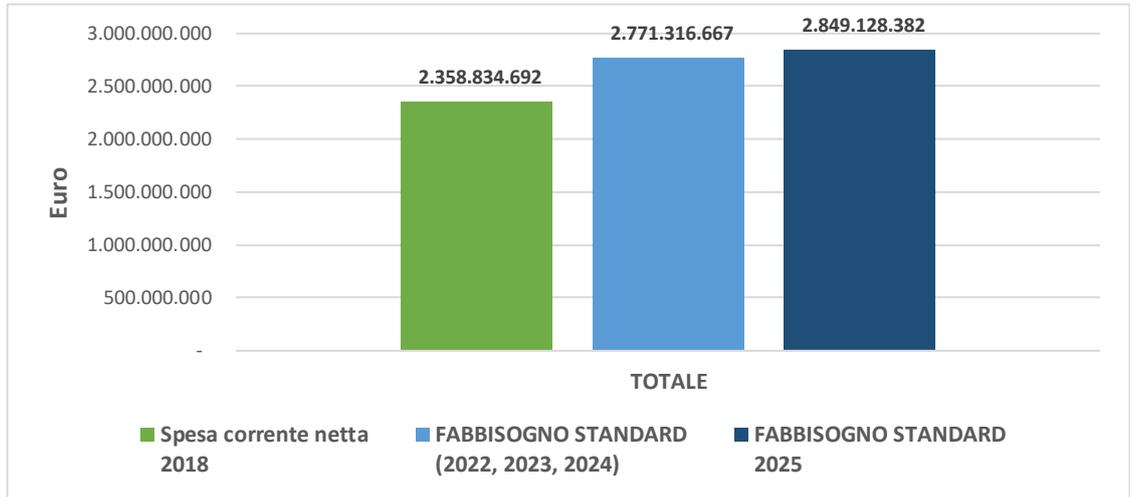
I FaS degli enti di area vasta di tutte le funzioni fondamentali sono stati approvati per la prima volta dalla CTFS alla fine del 2021, per essere poi introdotti nel sistema perequativo a partire dal 2022.

In riferimento all'intero perimetro delle funzioni fondamentali definite dalla L. 56/2014, nel corso del 2021 è stata implementata una nuova metodologia utilizzando, oltre ai dati reperiti da fonti ufficiali, le informazioni acquisite per mezzo di opportune rilevazioni, nello specifico il Questionario Unico FP20U.

Nel corso del 2024 si è proceduto, su indicazione della CTFS, ad un processo di revisione dei costi e fabbisogni standard delle province e Città metropolitane delle RSO. Tale attività è stata implementata, quindi, attraverso il solo aggiornamento delle banche dati disponibili relative all'annualità 2022 e l'applicazione dei modelli e parametri in vigore.

L'ammontare del fabbisogno standard utilizzato per il processo perequativo del 2025, validato dalla CTFS nell'ottobre del 2024, è rappresentato in figura (**Figura 2**) facendo registrare un incremento di 2,8% rispetto al fabbisogno standard utilizzato per la perequazione del triennio precedente.

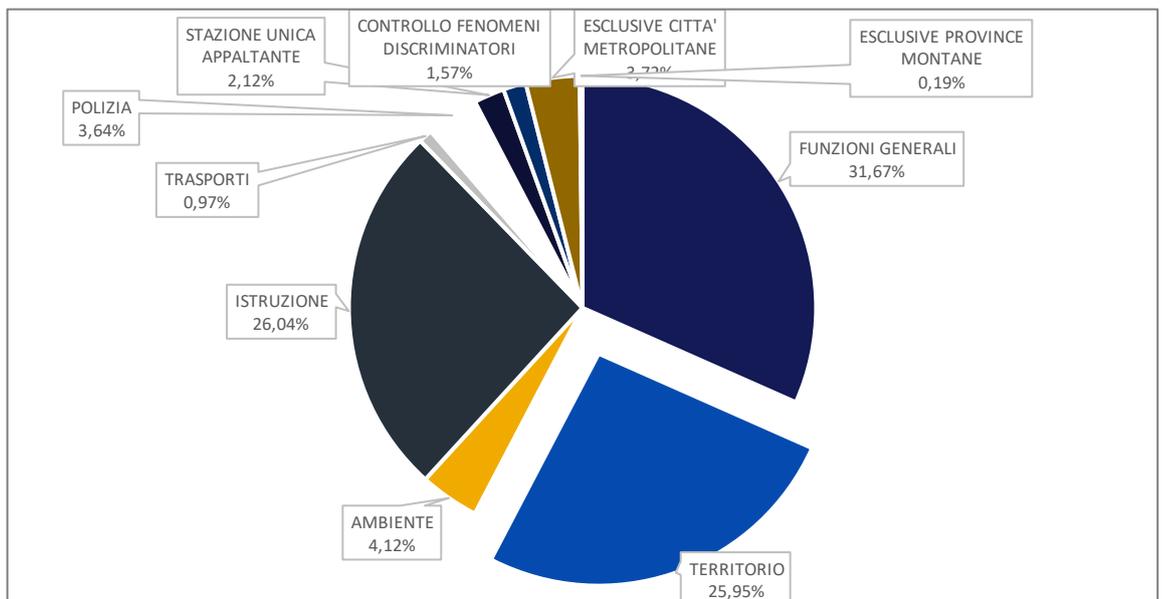
Figura 2 – Fabbisogno standard Enti di area vasta (ammontare)



Fonte: CTFS 2024

Rispetto alla composizione del fabbisogno standard per il comparto Enti di area vasta (Figura 3), l'84% del valore è assorbito dalle funzioni generali, dal territorio e dall'istruzione.

Figura 3 – Fabbisogno standard Enti di area vasta (composizione %)



Fonte: CTFS 2024

5. FABBISOGNI STANDARD DELLE REGIONI A STATUTO ORDINARIO - ISTRUZIONE E FORMAZIONE PROFESSIONALE

Le attività per il comparto delle Regioni a Statuto Ordinario (RSO) consistono nella definizione dei FaS per le materie diverse dalla sanità previste dal DL 50/2017 e in base alle indicazioni fornite dal D.lgs. 68/2011.

Il percorso compiuto dalla CTFS in tale ambito ha riguardato prevalentemente le analisi sulle materie relative all'istruzione e all'assistenza.

Nel corso del 2021 la CTFS ha analizzato lo studio condotto nell'ambito dell'istruzione, nello specifico il Diritto allo studio universitario (DSU), che si sostanzia soprattutto nell'erogazione di borse di studio e di una serie di altri servizi ausiliari.

Nel 2024, le attività di approfondimento hanno riguardato invece l'Istruzione e la Formazione Professionale (leFP), con lo scopo di analizzare il fabbisogno finanziario delle regioni per garantire tale diritto e le modalità del finanziamento e di offrire spunti di riflessione alla luce dell'attuale percorso di completamento del federalismo fiscale previsto dalla normativa.

La leFP, al pari del DSU, è ricompresa in quel novero di funzioni fondamentali delle regioni che andrebbero finanziate, a regime, in base alle previsioni del D.lgs. 68/2011, attuativo della legge delega n. 42/2009 sul federalismo fiscale.

L'art. 117 comma 3 della Costituzione, così come modificato dalla riforma del Titolo V, assegna allo Stato e alle regioni una competenza concorrente in materia di istruzione ed è in questo contesto, anche per effetto di ulteriori interventi normativi come la legge 53 del 2003, che si inserisce l'attuale impianto scolastico superiore: ai percorsi tradizionali di istruzione superiore, garantiti dalla Stato, si affianca un sistema di istruzione e formazione professionale di competenza regionale, seppur appaiato con diverse modalità anche dallo Stato.

I corsi leFP, erogati dalle regioni e in forma sussidiaria dallo Stato, offrono una modalità di studio alternativa con un orientamento fortemente tecnico e votato al mondo del lavoro. Ciò grazie a percorsi di durata triennale (qualifica professionale triennale) e quadriennale (diploma professionale quadriennale), che permettono di poter accedere, proseguendo il percorso di studi, all'esame di Stato e alla formazione post-superiore fornita dal sistema dell'Istruzione e Formazione Tecnica Superiore (IFTS) o dagli Istituti Tecnologici Superiori - Academy (ITS) anche attraverso una rinnovata modalità di apprendimento per mezzo dell'alternanza scuola-lavoro (per effetto del c.d. Jobs Act e della legge "La Buona scuola") che rientra nel "sistema duale".

L'andamento negli anni degli iscritti ai percorsi leFP (I-IV anno) nei Centri di Formazione Professionale (CFP) e negli Istituti Professionali (IP) che si riferiscono alle diverse tipologie di sussidiarietà, rileva come, accanto al lieve aumento degli iscritti ai centri regionali di formazione accreditati, vi sia un'importante riduzione dei partecipanti ai corsi realizzati dagli Istituti Professionali in sussidiarietà. Il dato sembra evidenziare una lenta razionalizzazione del sistema leFP, con una maggiore diffusione dell'offerta delle istituzioni formative accreditate sul territorio nazionale. All'interno dei percorsi leFP realizzati dai Centri di Formazione Professionale è da evidenziare la progressione lineare della partecipazione al sistema duale.

Un elemento cruciale affinché l'Istruzione e la Formazione Professionale possa definitivamente affermarsi in modo compiuto a livello nazionale, secondo quanto già stabilito dal legislatore e secondo i recenti orientamenti europei, passa indubbiamente attraverso la costruzione di regole oggettive per la determinazione del finanziamento dei percorsi di leFP.

La disciplina del meccanismo di finanziamento garantisce una corretta erogazione del servizio a favore degli studenti che intendono aderire ai corsi di Formazione Professionale e quindi al mondo del lavoro che richiede sempre più una professionalizzazione che la leFP è comunque in grado di garantire.

L'aspetto finanziario costituisce lo strumento imprescindibile per poter procedere a un efficiente impiego delle risorse pubbliche e superare quindi i divari territoriali di cui questo settore dell'istruzione tuttora soffre. È ancora evidente, infatti, il divario di offerta della leFP tra determinate aree territoriali del paese.

Le risorse finanziarie per i percorsi finalizzati all'assolvimento del diritto-dovere nell'istruzione e formazione professionale sono ripartite su tre assi:

1. **Statale** che a sua volta si suddivide in due flussi:
 - a. Esplicito legato alle risorse erogate dal Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale (MLPS) su due assi:
 - i. assolvimento del diritto-dovere all'istruzione e formazione professionale;
 - ii. percorsi formativi nel sistema duale rivolti all'apprendistato per la qualifica e il diploma professionale, il diploma di istruzione secondaria superiore e il certificato di specializzazione tecnica superiore e dei percorsi per le competenze trasversali e per l'orientamento;

b. Implicito legato alla formazione erogata in sussidiarietà negli Istituti Professionali (IP) statali.

2. **Regionale** finanziato con risorse proprie dalle regioni;

3. **Comunitario** attingendo dai fondi europei.

La fonte principale di erogazione delle risorse (**Tabella 2**) è rappresentata dalle risorse nazionali (43%), seguita dalle risorse comunitarie (30%) e infine dalle risorse di pertinenza degli enti amministrativi (27%). A livello territoriale ciascuna Regione utilizza risorse in modo disomogeneo, attingendo in alcuni casi principalmente da fonte statale, in altri casi da fonte comunitaria.

Tabella 2 - Finanziamento del sistema della formazione professionale, a.f. 2019/2020, euro

Regioni	Popolazione 14-17 anni	Finanziamento leFP (MLPS) (A)	Finanziamento Duale (MLPS) (B)	TOTALE RISORSE STATALI (C = A+B)	Risorse comunitarie (D)	Risorse regionali (E)	TOTALE RISORSE (F = C+D+E)
Piemonte	152.238	35.819.415	13.259.664	49.079.079	33.912.861	22.786.348	105.778.288
Lombardia	378.744	71.171.237	13.539.324	84.710.561	51.665.513	93.640.804	230.016.878
Veneto	186.462	39.563.150	12.064.859	51.628.009	28.754.198	23.410.214	103.792.421
Liguria	50.426	1.439.915	680.987	2.120.902	5.713.396	1.569.984	9.404.281
Emilia-Romagna	160.610	2.602.835	12.249.028	14.851.863	31.286.476	0	46.138.339
Toscana	131.246	1.652.129	4.737.218	6.389.347	1.918.188	0	8.307.534
Umbria	31.015	0	969.549	969.549	4.380.110	0	5.349.659
Marche	54.600	2.482.764	405.357	2.888.121	1.096.464	542.369	4.526.954
Lazio	212.372	30.644.816	3.188.922	33.833.738	7.622.460	20.249.157	61.705.355
Abruzzo	45.981	441.478	1.551.153	1.992.631	0	0	1.992.631
Molise	10.389	0	241.980	241.980	145.206	0	387.186
Campania	254.128	0	1.556.680	1.556.680	0	0	1.556.680
Puglia	160.502	3.808.290	0	3.808.290	15.817.119	1.103.360	20.728.769
Basilicata	20.921	0	0	0	0	0	0
Calabria	74.017	5.941.894	495.844	6.437.738	0	0	6.437.738
TOTALE	1.923.651	195.567.922	64.940.565	260.508.487	182.311.990	163.302.235	606.122.712

Fonte: Elaborazione su dati INAPP, ISTAT e MLPS

Dal punto di vista del fabbisogno standard, una possibile strada per giungerne alla definizione dovrà seguire un approccio metodologico generale già adottato per la stima del fabbisogno standard a livello di Enti Locali, analizzato e valutato dalla CTFS.

Tuttavia, seppur in linea con la teoria seguita per gli enti locali (*Regression Cost Base Approach*), in ambito regionale ci si potrebbe basare su una metodologia "empirica" di tipo bottom-up che permette il calcolo dei fabbisogni standard in modo diretto.

In relazione a questo approccio, il calcolo del fabbisogno standard teorico corrisponde al prodotto tra il costo unitario del servizio e la popolazione client di riferimento ovvero la variabile che identifica il principale fattore di domanda.

$$\text{Fabbisogno standard teorico}_i = \text{Costo standard servizio} * \text{Client}_i$$

dove i indica la i -esima Regione.

Figura 4 – Modello empirico



Per quanto attiene alla leFP, il costo standard del servizio potrebbe essere reperito dalla regolamentazione degli stanziamenti del sistema leFP in quanto le amministrazioni regionali provvedono alla sovvenzione di tali percorsi attraverso l'implementazione e l'applicazione di propri parametri standard, le Unità di Costo Standard (UCS).

I costi standard rappresentano la migliore approssimazione possibile del costo effettivamente sostenuto per attuare un'operazione o un'attività, e i costi totali sono calcolati partendo da input, attività e/o output moltiplicati tramite tabelle standard di costi unitari.

Tuttavia, data la disomogeneità di tali parametri a livello regionale, è importante sottolineare la necessità di un percorso comune e condiviso tra le istituzioni territoriali competenti al fine di garantire su tutto il territorio nazionale una leFP uniforme che permetta anche il raggiungimento di un livello consono ai LEP previsti per la materia, in ottemperanza al principio di unitarietà e di decentramento istituzionale che rappresentano le caratteristiche sostanziali della leFP.

6. OBIETTIVI DI SERVIZIO E LEP: STRUMENTI PER SUPERARE I DIVARI TERRITORIALI

A partire dalla legge di bilancio per il 2021 (comma 791-792, art. 1, Legge n. 178/2020), la dotazione del Fondo di Solidarietà Comunale (FSC) è stata incrementata con la finalità di finanziare i fabbisogni aggiuntivi per garantire il raggiungimento di un livello dei servizi sociali adeguato e uniforme su tutti i comuni delle RSO. Con la legge di Bilancio per il 2022 (commi 172, 174, art.1, della legge 234/2021) sono stati previsti gli obiettivi di servizio e i LEP per i servizi di asilo nido e trasporto studenti con disabilità ed è stato previsto un incremento del FSC finalizzato a finanziare l'aumento dei servizi come stabilito dai livelli obiettivo e dai LEP.

La legge 234 ha anche previsto, al comma 563, l'applicazione degli obiettivi di servizio, con relative risorse, anche per i comuni della Regione Siciliana e della Regione Sardegna. Con la sentenza della Corte costituzionale n. 71 del 23 febbraio 2023, è stata sancita la non ammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale promosse dalla Regione Liguria in merito al vigente meccanismo di attribuzione delle risorse aggiuntive erogate nell'ambito del FSC per il potenziamento dei servizi socioeducativi. Nonostante questo, la Corte ha richiamato il legislatore ordinario ad un tempestivo intervento per superare l'assetto perequativo "ibrido" ritenuto non coerente con il disegno costituzionale dell'autonomia finanziaria di cui all'art. 119 della Costituzione.

Le risorse oggetto della sentenza riguardano tre componenti specifiche del FSC, relative agli obiettivi di servizio, che ammontano nel 2024 a 459,9 milioni per il potenziamento dei servizi sociali, a 300 milioni per il potenziamento degli asili nido e a 100 milioni per il trasporto degli studenti con disabilità.

In particolare, la Corte non è entrata nel merito dei criteri di attribuzione delle risorse, ma ha rilevato, però, come tali risorse, avendo una natura parzialmente vincolata dalla finalità di colmare i divari territoriali nei servizi socioeducativi, debbano essere considerate nell'alveo del comma 5 dell'art. 119 della Costituzione e, di conseguenza, non possono far parte del FSC. Questa conclusione è stata sorretta dal principio secondo cui le risorse del FSC hanno una funzione perequativa "ordinaria" rientrante nell'alveo del comma 3 dell'art. 119 della Costituzione e devono essere, di conseguenza, prive di ogni vincolo di destinazione. Quindi, ha rilevato come non fosse possibile considerare nello stesso fondo risorse perequative "ordinarie" non vincolate e risorse perequative "speciali" vincolate, anche solo parzialmente, per la riduzione dei divari territoriali di specifici servizi.

In più, la Corte ha ritenuto non coerente con il dettato costituzionale dell'art. 120, comma 2, la sanzione originariamente prevista che, a fronte del mancato raggiungimento degli obiettivi di servizio a cui le risorse sono vincolate, ne prevedesse la restituzione al bilancio dello Stato. Ha segnalato, invece, che i principi costituzionali

prevedono l'applicazione dei poteri sostitutivi dello Stato attraverso la misura del "commissariamento" statale degli enti non adempienti.

La sentenza 71 del 2023, quindi, ha richiamato il legislatore ordinario a due interventi:

- spostare le risorse aggiuntive sopra richiamate fuori dal FSC;
- prevedere il commissariamento del comune che non raggiunge gli obiettivi di servizio.

Con la legge di bilancio per il 2024 (Legge 213/2023, art.1, commi dal 494 al 501), il Parlamento ha dato una puntuale risposta alle indicazioni della Corte costituzionale, prevedendo una distinzione (a decorrere dal 2025) tra le risorse senza vincolo di destinazione assegnate al FSC e quelle vincolate al raggiungimento degli obiettivi di servizio, mediante l'istituzione del nuovo Fondo speciale per l'equità del livello servizi (FELS). La **Tabella 3** mostra la dinamica di alimentazione del FELS a partire dal 2025 con una dotazione complessiva di 858,9 milioni di euro, sino a raggiungere a regime una dotazione complessiva di 1.983,90 milioni di euro.

Sempre in osservanza della sentenza della Corte costituzionale, il Parlamento ha previsto l'abolizione degli obblighi di restituzione allo Stato dei fondi aggiuntivi in caso di mancato raggiungimento degli obiettivi di servizio annuali. Alla sanzione economica viene sostituita l'attivazione di un potere sostitutivo del Ministero dell'Interno, attraverso la nomina del Sindaco come commissario. Il recupero delle somme a favore dello Stato rimane limitato ai soli casi in cui il comune certifichi l'assenza di utenti potenziali del servizio oggetto dell'inutilizzo delle risorse assegnate. Si osserva che i commi 498 e 499, della Legge 213/2023 assegnano a Sogei una serie di attività di supporto per l'attuazione di quanto previsto dalla norma.

Una caratteristica importante del FELS è rappresentata dalla sua temporaneità. Come mostrato nella **Tabella 3** le risorse scorporate dall'FSC e fatte confluire verso il FELS a partire dal 2025 ritorneranno nel FSC tra il 2029 e il 2031, anno in cui il FELS cesserà di esistere. In particolare, nel 2029 si considera concluso il processo di monitoraggio degli obiettivi di servizio per gli asili nido (1.100 milioni di euro) e il trasporto degli alunni con disabilità (120 milioni di euro), nel 2031 si concluderà il processo di monitoraggio relativo alla realizzazione degli obiettivi di servizio nel settore sociale (763,9 milioni).

Alla fine di questo percorso diventerà fisiologico il ritorno di queste risorse nel FSC, in quanto, con il completamento dei vari programmi di convergenza, viene meno il vincolo di destinazione e le risorse verranno inglobate nel meccanismo ordinario di perequazione, mantenendo attivo solo il monitoraggio sul raggiungimento dei LEP in capo a tutti i comuni.

Il 2023 ha segnato il secondo anno di applicazione degli obiettivi di servizio per il potenziamento degli asili nido e del trasporto studenti con disabilità e il terzo anno per i servizi sociali. I dati raccolti con i monitoraggi del 2023 offrono informazioni preziose per valutare se lo strumento degli obiettivi di servizio/LEP stia effettivamente orientando le scelte delle amministrazioni comunali nella direzione prevista dal legislatore.

Le risorse stanziare per gli obiettivi di servizio/LEP sono riportate nella **Tabella 3**.

Nel 2023, i fondi destinati ai comuni delle Regioni a Statuto Ordinario (RSO) e ai comuni delle Regioni Sicilia e Sardegna ammontano a 576,9 milioni di euro.

Il finanziamento per gli obiettivi di servizio/LEP è crescente negli anni, fino a raggiungere a regime, a partire dal 2030, una dotazione complessiva di 1.983,9 milioni di euro.

Tabella 3 – Ripartizione delle risorse tra FSC e fondo speciale (FELS) nel periodo 2021-2031

Descrizione obiettivo di servizio	Tipologia del Fondo ai sensi della Legge 213/23	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031 e seguenti
		milioni €	milioni €	milioni €	milioni €	milioni €	milioni €	milioni €	milioni €	milioni €	milioni €	milioni €
Sociale	FSC	215,93	298,9	351,9	405,9	-	-	-	-	-	-	763,9
	FELS	-	-	-	-	458,9	519,9	588,9	656,9	725,9	763,9	-
Asili nido	FSC	-	120	175	230	-	-	-	-	1.100,00	1.100,00	1.100,00
	FELS	-	-	-	-	300	450	1.100,00	1.100,00	-	-	-
Trasporto studenti con disabilità	FSC	-	30	50	80	-	-	-	-	120	120	120
	FELS	-	-	-	-	100	100	120	120	-	-	-
Totale		215,93	448,9	576,9	715,9	858,9	1.069,90	1.808,90	1.876,90	1.945,90	1.983,90	1.983,90

6.1 OBIETTIVI DI SERVIZIO PER IL POTENZIAMENTO DEI SERVIZI SOCIALI

Gli obiettivi di servizio per il potenziamento dei servizi sociali consistono nel garantire un livello di spesa corrente non inferiore al livello del rispettivo fabbisogno standard monetario. Per gli enti che non raggiungono tale livello di spesa è necessario incrementarla nel corso dell'anno nella misura almeno pari alle risorse aggiuntive assegnate. L'allocazione delle risorse aggiuntive è sottoposta a obbligatoria

rendicontazione per i comuni che hanno un livello di spesa storica inferiore al fabbisogno standard monetario stimato e assegnato ad ogni ente.

Normalmente i FaS dei comuni sono stati definiti come coefficienti di riparto e non come valori monetari; per rendere fruibili gli obiettivi di servizio è stato necessario dare ai comuni il livello di fabbisogno in termini assoluti. A tal fine il fabbisogno standard monetario per la funzione sociale di ciascun comune è stato determinato applicando il rispettivo coefficiente di riparto al totale delle risorse perequabili nel FSC, progressivamente incrementato delle risorse assegnate dalle leggi 178/2020 e 234/2021. I valori dei fabbisogni standard monetari, definiti in questo modo, corrispondono ai livelli di spesa standard che i comuni sono in grado di finanziare con le entrate proprie, a sforzo fiscale standard, integrate con i trasferimenti perequativi del FSC.

Ai comuni "sotto" obiettivo, ovvero con un livello di spesa storica inferiore al fabbisogno standard monetario, sono state offerte diverse opzioni per l'impiego delle risorse aggiuntive, tra cui l'assunzione di assistenti sociali e di altre figure professionali necessarie per lo svolgimento del servizio, il trasferimento delle risorse aggiuntive all'ambito territoriale di riferimento (ATS) o all'eventuale forma associata di appartenenza e, in merito agli utenti serviti, attraverso un incremento degli stessi o della qualità del servizio reso.

La scheda di monitoraggio per la rendicontazione degli obiettivi di servizio del sociale è stata, quindi, predisposta affinché il comune "sotto" obiettivo possa dichiarare l'effettivo impiego delle stesse in base alle differenti modalità sopra descritte ai fini del raggiungimento o meno dell'obiettivo assegnato.

Tutti i comuni, che si posizionino "sotto" o "sopra" il livello obiettivo di spesa, sono chiamati a compilare tale scheda fornendo informazioni sul numero di utenti dei servizi sociali per gli anni di riferimento.

Va segnalato che nel campo dei servizi sociali è attualmente definito un solo LEP relativo al numero di assistenti sociali in rapporto alla popolazione in ogni ambito territoriale sociale (ATS), in ragione di un assistente sociale ogni 5.000 abitanti, nella prospettiva di raggiungere un più avanzato obiettivo di servizio, pari a un assistente ogni 4.000 abitanti (L.178/2020).

La Legge di bilancio 2022 ha disposto che le maggiori risorse assegnate per il potenziamento dei servizi sociali comunali nell'ambito del FSC siano utilizzate anche con la finalità di avvicinarsi al LEP sopra richiamato, in modo che venga gradualmente raggiunto l'obiettivo di servizio.

Nella **Tabella 4** che segue viene riportato il quadro del numero dei comuni sotto obiettivo e delle risorse in campo per i comuni delle RSO, dei comuni della Regione Siciliana e della Regione Sardegna per l'anno 2025.

Tabella 4 – Comuni delle RSO, Sicilia e Sardegna sotto-obiettivo - Anno 2025

REGIONE	TOTALE COMUNI	COMUNI SOTTO-OBIETTIVO RISPETTO ALLA SPESA STORICA 2017 CON RISORSE DA RENDICONTARE				
		COMUNI SOTTO-OBIETTIVO	% COMUNI SOTTO-OBIETTIVO	SPESA STORICA	FABBISOGNO STANDARD MONETARIO 2025-2027	RISORSE AGGIUNTIVE DA RENDICONTARE 2025
Piemonte	1.180	881	74,7%	127.893.830	189.799.028	14.019.481
Lombardia	1.502	653	43,5%	122.496.386	163.809.119	8.853.309
Liguria	234	163	69,7%	89.404.645	109.375.821	6.480.418
NORD-OVEST	2.916	1.697	58,2%	339.794.861	462.983.969	29.353.209
Veneto	560	255	45,5%	119.912.721	151.355.146	8.957.802
Emilia-Romagna	330	80	24,2%	56.522.567	70.419.552	3.142.392
NORD-EST	890	335	37,6%	176.435.289	221.774.698	12.100.194
Toscana	273	155	56,8%	153.895.858	192.723.620	14.099.212
Marche	225	97	43,1%	26.922.492	35.549.237	1.321.607
Umbria	92	80	87,0%	53.143.841	74.254.629	5.752.027
Lazio	378	276	73,0%	105.984.428	163.092.461	12.506.462
CENTRO	968	608	62,8%	339.946.620	465.619.947	33.679.308
Abruzzo	305	212	69,5%	55.411.073	79.318.223	5.801.983
Molise	136	120	88,2%	6.777.350	13.938.397	1.109.889
Campania	550	489	88,9%	228.005.926	472.470.612	36.206.419
Basilicata	131	87	66,4%	15.705.511	29.478.990	2.267.782
Puglia	257	195	75,9%	110.392.414	200.947.725	15.386.210
Calabria	404	343	84,9%	51.042.867	142.360.775	11.486.425
SUD	1.783	1.446	81,1%	467.335.141	938.514.723	72.258.708
Sardegna	377	118	31,3%	35.914.405	58.299.008	5.344.104
Sicilia	391	259	66,2%	252.087.295	427.766.691	35.410.699
ISOLE	768	377	49,1%	288.001.700	486.065.698	40.754.803
TOTALE	7.325	4.463	60,9%	1.611.513.610	2.574.959.035	188.146.222

Fonte: Banca Dati Obiettivi di servizio

6.1.1 I PRINCIPALI RISULTATI RELATIVI ALL'ANNUALITÀ 2023 PER IL SETTORE SOCIALE

Nel 2023, i comuni delle RSO, della Sicilia e della Sardegna hanno ricevuto 351,9 milioni di euro destinati al potenziamento dei servizi sociali.

Le risorse aggiuntive derivanti dagli obiettivi di servizio, sommate ai fondi propri dei comuni e agli effetti perequativi del FSC, hanno incrementato la disponibilità finanziaria complessiva di ciascun ente. Questo ha permesso ai comuni – in particolare a quelli con un livello di spesa e di servizi inferiori – di potenziare i servizi sociali e di aumentare il numero di assistenti sociali.

Nel 2024, i comuni delle RSO, della Sicilia e della Sardegna sono stati sottoposti al monitoraggio degli obiettivi di servizio relativamente alle risorse ricevute nel 2023.

Alla data del 14 marzo 2025, 7.172 comuni, su un totale di 7.325 (circa il 98%), hanno compilato e inviato le schede di monitoraggio e rendicontazione per l'annualità 2023, con un tasso di partecipazione quasi totale: all'appello mancano solo 153 enti.

I risultati, basati sui dati forniti dai comuni rispondenti, offrono spunti di grande interesse.

Ad esempio, analizzando il numero degli assistenti sociali dichiarati dai comuni delle RSO, della Sicilia e della Sardegna (cfr. **Tabella 5**), è possibile osservare un incremento di 4.502 unità, passando da 7.891 assistenti sociali nel 2020 a 12.393 del 2023. Considerando il dato complessivo dei comuni delle 17 regioni monitorate, l'incremento percentuale degli assistenti sociali, tra il 2020 e il 2023, è pari al +57%.

Le regioni con la crescita più marcata sono Piemonte, Campania e Calabria, dove il numero di assistenti sociali è più che raddoppiato nel triennio 2020-2023.

Analizzando il rapporto tra il numero di assistenti sociali e la popolazione in ottica di avvicinamento al LEP, ad oggi assegnato a livello di ATS pari a 1 assistente sociale ogni 5.000 abitanti, si osserva un miglioramento significativo tra il 2020 e il 2023:

- nel 2020, il valore medio a livello nazionale era di 1 assistente sociale ogni 7.169 abitanti;
- nel 2023, grazie all'incremento del numero di assistenti sociali, il rapporto è cresciuto a 1 assistente sociale ogni 4.565 abitanti.

Trattandosi di un valore medio nazionale è importante evidenziare che permangono differenze territoriali significative. In alcune regioni, come ad es. Calabria e Campania, il rapporto supera ancora i 6.000 abitanti per assistente sociale, e in molte altre regioni non viene ancora garantita la soglia LEP di almeno 1 assistente sociale ogni 5.000 abitanti.

Va inoltre evidenziato che le medie regionali non sempre riflettono le disparità locali: in alcuni comuni, ambiti sociali e territori specifici, il rapporto tra assistenti sociali e popolazione è ancora ben al di sotto del livello LEP, evidenziando la necessità di un ulteriore rafforzamento del servizio. In tale direzione le nuove informazioni relative agli assistenti sociali, inserite per la prima volta nella scheda di rendicontazione delle risorse 2024, consentiranno agli Enti di avere un'esplicita indicazione per avvicinarsi al LEP previsto dalla legge.

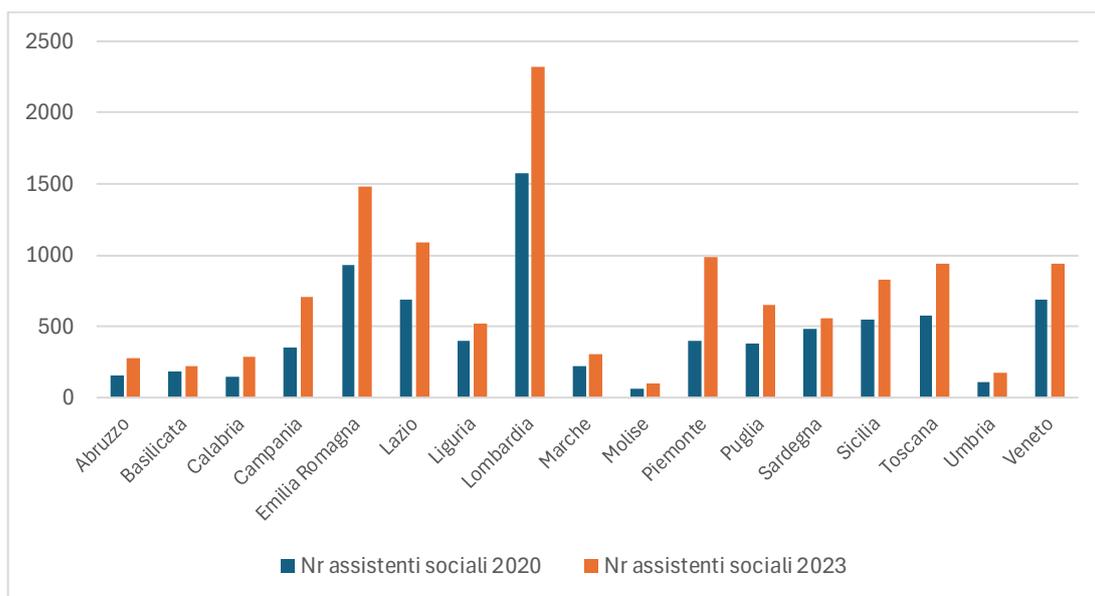
Tabella 5 - Confronto assistenti sociali. Anno 2020 vs 2023

Comuni aggregati per regione	Abitanti 2023	Nr assistenti sociali 2020	Nr. Abitanti per assistente sociale	Nr assistenti sociali 2023	Nr. Abitanti per assistente sociale	Differenza tra assistenti 2020 e assistenti 2023	Differenza % rispetto al 2020
Abruzzo	1.269.571	158	8.035	275	4.617	117	74,05
Basilicata	533.233	186	2.867	219	2.435	33	17,74
Calabria	1.838.568	142	12.948	289	6.362	147	103,52
Campania	5.593.906	350	15.983	706	7.923	356	101,71
Emilia-Romagna	4.451.938	928	4.797	1.480	3.008	552	59,48
Lazio	5.714.745	686	8.331	1.090	5.243	404	58,89
Liguria	1.509.140	397	3.801	521	2.897	124	31,23
Lombardia	10.012.054	1.573	6.365	2.323	4.310	750	47,68
Marche	1.482.746	225	6.590	309	4.799	84	37,33
Molise	289.224	63	4.591	96	3.013	33	52,38
Piemonte	4.251.623	397	10.709	990	4.295	593	149,37
Puglia	3.890.661	376	10.348	654	5.949	278	73,94
Sardegna	1.570.453	480	3.272	559	2.809	79	16,46
Sicilia	4.797.359	551	8.707	829	5.787	278	50,45
Toscana	3.660.530	580	6.311	942	3.886	362	62,41
Umbria	853.068	112	7.617	170	5.018	58	51,79
Veneto	4.852.216	689	7.042	940	5.162	251	36,43
Totale	56.571.035	7.891	7.169	12.393	4.565	4.502	57,05

Fonte: Banca Dati Obiettivi di servizio

I dati riportati in **Tabella 6** e sopra descritti sono stati rappresentati nella **Figura 5**.

Figura 5 - Confronto numero assistenti sociali. Anno 2020 vs 2023



Fonte: Banca Dati Obiettivi di servizio

I monitoraggi hanno permesso di analizzare l'evoluzione dei servizi sociali erogati dai comuni, evidenziando un significativo incremento degli stessi negli ultimi anni.

Ad esempio, confrontando il numero di utenti che hanno usufruito dei servizi sociali comunali nel 2019 con quello del 2023, si osserva:

- nel 2019, gli utenti serviti erano 97 ogni 1.000 abitanti;
- nel 2023, il numero è salito a 125 ogni 1.000 abitanti.

Questo dato conferma la crescita dell'accesso ai servizi sociali e il rafforzamento delle prestazioni erogate dai comuni.

Nelle **Tablelle 6 e 7** sono riportate, rispettivamente in valore assoluto e in termini percentuali, i dati relativi ai comuni che hanno compilato le schede di monitoraggio dei servizi sociali per l'annualità 2023 alla data del 14 marzo 2025, distinguendo tra i comuni sopra e sotto obiettivo e per quest'ultimo caso fornendo anche il numero di comuni che ha centrato o addirittura superato l'obiettivo.

Dall'analisi dei comuni rispondenti emerge quanto segue:

- 4.969 comuni risultano essere sopra obiettivo in quanto registrano una spesa³ per i servizi sociali superiore al fabbisogno standard monetario stimato;
- 2.203 comuni, invece, risultano essere sotto obiettivo in quanto hanno una spesa inferiore al fabbisogno standard monetario e devono procedere con la rendicontazione delle maggiori risorse assegnate.

I 2.203 comuni sotto obiettivo nel corso del 2023 hanno dato i seguenti risultati:

- 570 comuni hanno incrementato la spesa per i servizi sociali di un importo almeno pari alle risorse ricevute;
- 1.163 comuni hanno aumentato la spesa oltre le risorse ricevute.

³ La spesa storica di riferimento è relativa al 2017 ma il comune in fase di rendicontazione poteva inserire quella relativa all'annualità 2021 e in tal caso vedere considerata quest'ultima nel confronto con il fabbisogno standard monetario.

Tabella 6 - Esiti del monitoraggio - Numero comuni - Annualità 2023

Comuni aggregati per Regione	Totali comuni	Totale comuni rispondenti	Comuni rispondenti sopra obiettivo	Comuni rispondenti sotto obiettivo rimasti sotto obiettivo	Comuni rispondenti sotto obiettivo che hanno raggiunto l'obiettivo	Comuni rispondenti sotto obiettivo che hanno superato l'obiettivo
	Numero	Numero	Numero	Numero	Numero	Numero
Piemonte	1.180	1.176	756	57	175	188
Lombardia	1.502	1.493	1360	28	30	75
Veneto	560	559	532	1	6	20
Liguria	234	230	135	24	25	46
Emilia-Romagna	330	330	319	.	.	11
Toscana	273	273	219	10	10	34
Umbria	92	91	40	5	22	24
Marche	225	225	194	3	7	21
Lazio	378	363	225	34	22	82
Abruzzo	305	292	182	28	24	58
Molise	136	134	64	21	13	36
Campania	550	517	141	87	83	206
Puglia	257	254	116	16	27	95
Basilicata	131	129	87	12	7	23
Calabria	404	372	114	94	57	107
Sicilia	391	366	204	36	36	90
Sardegna	377	368	281	14	26	47
TOTALE	7.325	7.172	4.969	470	570	1.163

Fonte: Banca Dati Obiettivi di servizio

La **Tabella 7** riporta i dati della Tabella 6 in termini percentuali rispetto al totale dei comuni rispondenti.

Dall'analisi emerge che le regioni con la percentuale più alta di comuni sotto il livello del fabbisogno standard e di risorse ricevute non rendicontate sono Calabria, Campania e Molise. I dati evidenziano come, in alcune aree del Paese, persistano difficoltà nell'utilizzo delle risorse destinate al potenziamento dei servizi sociali.

**Tabella 7 - Esiti del monitoraggio - Percentuale dei comuni rispetto ai comuni
rispondenti - Annualità 2023**

Comuni aggregati per Regione	Totali comuni	Totale comuni rispondenti	Comuni sopra obiettivo rispetto ai rispondenti	Comuni sotto obiettivo rimasti sotto obiettivo rispetto ai rispondenti	Comuni sotto obiettivo che hanno raggiunto l'obiettivo rispetto ai rispondenti	Comuni sotto obiettivo che hanno superato l'obiettivo rispetto ai rispondenti
	Numero	Numero	%	%	%	%
Piemonte	1.180	1.176	64,29	4,85	14,88	15,99
Lombardia	1.502	1.493	91,09	1,88	2,01	5,02
Veneto	560	559	95,17	0,18	1,07	3,58
Liguria	234	230	58,70	10,43	10,87	20,00
Emilia-Romagna	330	330	96,67	-	-	3,33
Toscana	273	273	80,22	3,66	3,66	12,45
Umbria	92	91	43,96	5,49	24,18	26,37
Marche	225	225	86,22	1,33	3,11	9,33
Lazio	378	363	61,98	9,37	6,06	22,59
Abruzzo	305	292	62,33	9,59	8,22	19,86
Molise	136	134	47,76	15,67	9,70	26,87
Campania	550	517	27,27	16,83	16,05	39,85
Puglia	257	254	45,67	6,30	10,63	37,40
Basilicata	131	129	67,44	9,30	5,43	17,83
Calabria	404	372	30,65	25,27	15,32	28,76
Sicilia	391	366	55,74	9,84	9,84	24,59
Sardegna	377	368	76,36	3,8	7,07	12,77
TOTALE	7.325	7.172	69,28	6,55	7,95	16,22

Fonte: Banca Dati Obiettivi di servizio

Nella **Tabella 8** vi è un focus sui comuni sotto obiettivo considerando sia i comuni che hanno provveduto alla compilazione della scheda di rendicontazione (470 comuni) sia quelli che alla data del 14 marzo 2025 non hanno ancora portato a termine la compilazione della stessa (153 comuni).

Nella tabella a livello regionale, oltre al dettaglio del numero di comuni, viene evidenziato l'ammontare di risorse assegnate per l'annualità 2023 non rendicontate distinte tra i comuni rispondenti (ovvero gli enti che hanno dichiarato nella scheda un incremento del livello di spesa

inferiore alle risorse ricevute) e i comuni non rispondenti per un totale di 7.968.649 euro, così suddivisi:

- 5.885.415 euro da parte dei comuni che hanno chiuso i monitoraggi e dichiarato di non aver utilizzato totalmente o parzialmente tali risorse;
- 2.083.234 euro da parte dei comuni sotto obiettivo che non hanno ancora chiuso il monitoraggio e che, di conseguenza, non hanno dichiarato se le risorse siano state effettivamente spese.

Complessivamente, i dati relativi ai servizi sociali evidenziano che gli obiettivi di servizio stanno generando effetti positivi, sia in termini di aumento del numero di assistenti sociali sia per il potenziamento dei servizi erogati sia per l'incremento della spesa destinata al settore.

Tabella 8 - Focus sui comuni sotto obiettivo rispondenti e non rispondenti

Comuni aggregati per Regione	Totale comuni rispondenti sotto obiettivo	Ammontare di risorse non rendicontate dai comuni rispondenti e sotto obiettivo	Totale comuni non rispondenti	Ammontare di risorse non rendicontate dai comuni non rispondenti e sotto obiettivo	Ammontare complessivo di risorse non rendicontate alla data del 14 marzo 2025
	Numero	Euro	Numero	Euro	Euro
Piemonte	57	293.339	4	17.665	311.004
Lombardia	28	155.229	9	2.526	157.755
Veneto	1	3.837	1	0	3.837
Liguria	24	80.519	4	1.955	82.474
Emilia-Romagna	-	0	-	0	-
Toscana	10	90.661	-	0	90.661
Umbria	5	21.590	1	9.114	30.704
Marche	3	12.765	-	0	12.765
Lazio	34	327.928	15	387.211	715.139
Abruzzo	28	208.277	13	41.204	249.481
Molise	21	64.651	2	6.870	71.521
Campania	87	2.010.396	33	1.027.922	3.038.318
Puglia	16	266.500	3	29.932	296.432
Basilicata	12	92.220	2	4.143	96.363
Calabria	94	1.246.622	32	202.615	1.449.237
Sicilia	36	948.526	25	260.419	1.208.945
Sardegna	14	62.354	9	91.658	154.012
TOTALE	470	5.885.415	153	2.083.234	7.968.649

Fonte: Banca Dati Obiettivi di servizio

6.2 OBIETTIVI DI SERVIZIO PER IL POTENZIAMENTO DEGLI ASILI NIDO

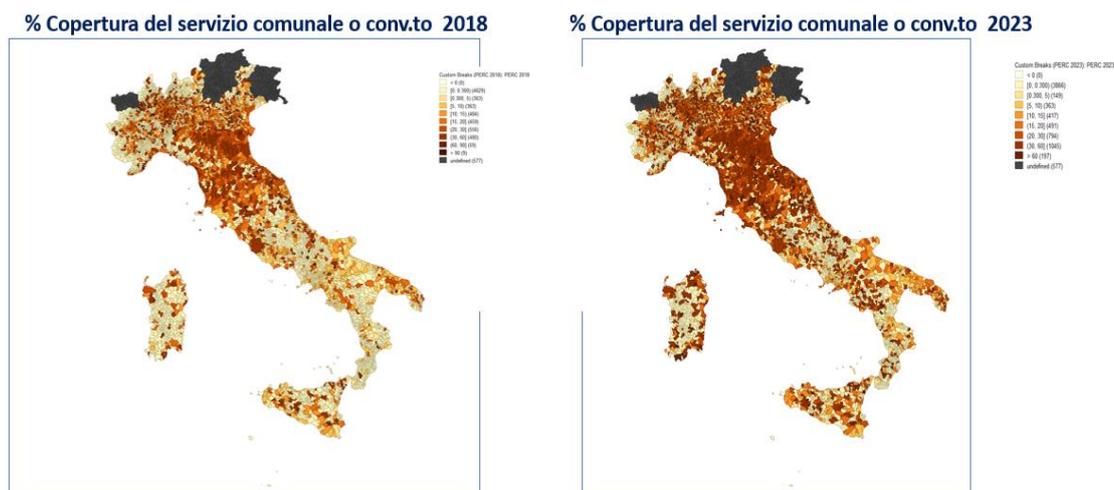
L'asilo nido è un servizio educativo e sociale di interesse pubblico rivolto ai bambini in età tra 3 e 36 mesi. Tale servizio viene considerato nella funzione sociale dei comuni sia dal D.lgs. 216/2010 sia dalle regole di contabilizzazione dei bilanci mentre il D.lgs. 65/2017 lo integra nel comparto istruzione come parte del sistema integrato 0-6 anni.

Il servizio di asili nido, più degli altri, fornisce un quadro generale della grande differenziazione tra i territori. Considerando i dati del 2018, sui 6.606 comuni nelle RSO, soltanto 3.148 fornivano questo servizio, ovvero il 48% circa della totalità. Si osserva una rilevante mancanza di uniformità confrontando le regioni del Centro-Nord rispetto a quelle del Sud: in Emilia-Romagna e Toscana il servizio è presente rispettivamente per l'85% e il 79% dei corrispondenti comuni, in Puglia, Lombardia, Marche, Umbria e Veneto l'asilo nido è presente in una percentuale che varia tra il 55 e il 66% degli enti. Nel Lazio, Abruzzo, Liguria e Campania queste percentuali si assestano tra il 30 e il 37%, fino a scendere al 13% nei comuni della Calabria. La **Figura 6** mostra la grande diversificazione presente tra i comuni anche nei medesimi territori regionali e le differenze, in termini di copertura percentuale del servizio. Da sottolineare il miglioramento avvenuto nel quinquennio dal 2018 al 2023.

Le grandi differenze presenti nell'erogazione del servizio tra i diversi comuni hanno fatto riflettere a lungo sul modo più corretto di determinare i fabbisogni standard di questo servizio. Si tratta infatti di un servizio a domanda individuale, quindi non obbligatorio, per il quale fino a pochi fa non vi era alcun indirizzo politico sul livello di riferimento da considerare come standard.

La forte eterogeneità territoriale nell'offerta del servizio e un livello complessivo di copertura di asili nido molto al di sotto degli standard europei, hanno palesato la necessità di un intervento dello Stato con risorse pubbliche verticali. Da queste evidenze ha preso spunto il decisore politico mettendo a disposizione le risorse aggiuntive collegate al raggiungimento degli obiettivi di servizio (comma 172, art. 1, Legge 234/2021).

**Figura 6 – Confronto della % di copertura del servizio comunale
anno 2018 vs 2023**



Per finanziare gli obiettivi di servizio il FSC è stato incrementato in misura pari a 120 milioni di euro nell'anno 2022, a 175 milioni di euro nell'anno 2023, a 230 milioni di euro nell'anno 2024, a 300 milioni di euro nell'anno 2025, a 450 milioni di euro nell'anno 2026 e a 1.100 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2027.

Le risorse sono state allocate nell'ambito del FSC fino all'annualità 2024 (art. 1, comma 449, lettera d-sexies, legge n. 232/2016), e a partire dall'annualità 2025 e fino al 2028 sono stanziati nel Fondo speciale per l'equità del livello dei servizi (FELS) (art. 1, comma 496, legge n. 213/2023).

Il raggiungimento degli obiettivi si esplicherà attraverso l'incremento dell'offerta da parte dei comuni nei quali il servizio, pubblico e privato, risulta inferiore all'obiettivo di copertura del 33% della popolazione in età 3-36 mesi.

Per individuare i comuni che necessitano dell'intervento pubblico, è stata determinata la percentuale di copertura del servizio degli asili nido pubblici e privati con riferimento all'anno 2018. Sono confluiti in tale calcolo il numero di utenti di nidi e micronidi comunali in gestione diretta ed esternalizzata, i posti autorizzati per nidi e micronidi privati e, infine, i posti autorizzati privati e pubblici per le sezioni primavera. Il valore della popolazione di riferimento utilizzato per il calcolo della percentuale di copertura è rappresentato dalla media per gli anni 2017, 2018 e 2019 della popolazione in età 3-36 mesi (popolazione target).

La **Tabella 9** riporta i dati sull'offerta pubblica e privata del servizio di asili nido nel 2018 per regione di appartenenza. La tabella mostra come l'offerta del servizio pubblico e privato sia molto esigua nei comuni delle regioni Campania, Calabria e Sicilia e nei comuni più piccoli, mentre sia molto più alta nelle regioni come Lazio, Emilia-Romagna e Toscana.

Tabella 9 - Offerta pubblica e privata del servizio asili nido, per regione

Regioni	Popolazione 3-36 mesi Numero	Utenti pubblici e privati (2018) Numero	Posti pubblici e privati % di copertura	Utenti pubblici 2018 Numero	Utenti pubblici % di copertura	Posti Privati autorizzati (nido, micronido, asili aziendali, sezioni primavera) Numero	Posti privati % di copertura
Abruzzo	25.867	5.302	20,50	2.313	8,94	2.989	11,56
Basilicata	10.646	1.900	17,85	761	7,15	1.139	10,70
Calabria	42.333	4.686	11,07	1.199	2,83	3.487	8,24
Campania	134.612	12.534	9,31	5.202	3,86	7.332	5,45
Emilia-Romagna	92.773	34.703	37,41	24.206	26,09	10.497	11,31
Lazio	121.586	46.920	38,59	24.105	19,83	22.815	18,76
Liguria	26.221	8.584	32,74	4.241	16,17	4.343	16,56
Lombardia	217.692	66.929	30,74	32.910	15,12	34.019	15,63
Marche	29.652	8.612	29,04	5.544	18,70	3.068	10,35
Molise	5.564	1.386	24,91	308	5,54	1.078	19,37
Piemonte	84.372	22.603	26,79	12.426	14,73	10.177	12,06
Puglia	81.553	16.915	20,74	7.263	8,91	9.652	11,84
Sardegna	27.397	7.752	28,30	2.861	10,44	4.891	17,85
Sicilia	111.416	11.017	9,89	6.755	6,06	4.262	3,83
Toscana	71.279	27.090	38,01	15.502	21,75	11.588	16,26
Umbria	16.610	6.173	37,16	2.776	16,71	3.397	20,45
Veneto	101.013	29.367	29,07	11.768	11,65	17.599	17,42
Totale	1.200.586	312.473	26,03	160.140	13,34	152.333	12,69

Fonte: elaborazioni dei dati da questionari FaS e ISTAT

Per gli enti locali aventi un livello di copertura del servizio inferiore al 33% della popolazione target viene calcolato il numero di utenti aggiuntivi necessari a colmare la differenza tra il livello del servizio osservato e quello obiettivo (gap rispetto al 33% della copertura). Il divario sarà colmato progressivamente con le risorse nel periodo 2022-2027. A decorrere dal 2028, le risorse stanziare per gli asili nido, in misura pari a 1.100 milioni di euro, concorreranno a finanziare il mantenimento del livello del servizio pari al 33% di copertura della popolazione target.

Calcolato il numero di utenti aggiuntivi si è individuato il livello di fabbisogno standard pro-utente da prendere a riferimento per il finanziamento degli utenti aggiuntivi. Tale valore, che ammonta a 7.668 euro per nuovo utente, appare coerente con il valore medio del costo standard per bambino servito risultante dai fabbisogni standard per i comuni delle RSO (circa 9.200 euro per utente), tenendo conto di un valore della compartecipazione da parte delle famiglie che hanno accesso all'importo minimo del bonus riconosciuto dall'INPS in base alle norme vigenti (1.500 euro annui, art. 1, comma. 355, legge 232/2016).

Nel periodo 2022-2026, il gap rispetto al 28,88% di copertura (livello di copertura massimo previsto per gli anni 2022-2026 dall'art. 1, comma 172, L. 234/2021) viene colmato gradualmente secondo la disponibilità delle risorse per ciascun anno. Nel calcolo degli utenti aggiuntivi e delle rispettive risorse, oltre agli utenti necessari per colmare il gap rispetto al 28,88% di copertura confluiscono anche i posti non utilizzati negli asili nido comunali dei comuni sotto obiettivo. La scelta di assegnare nel periodo di transizione le maggiori risorse ai comuni che hanno le infrastrutture non pienamente utilizzate risponde alla logica che tali enti potranno più velocemente attivare il servizio ricevendo il finanziamento per la gestione delle strutture già esistenti.

6.2.1 *I PRINCIPALI RISULTATI RELATIVI ALL'ANNUALITÀ 2023 PER L'ASILO NIDO*

Nel 2023, i comuni delle RSO, della Sicilia e della Sardegna hanno ricevuto 175 milioni di euro destinati al potenziamento dei servizi di asili nido.

Il LEP è definito quale numero dei posti nei servizi educativi per l'infanzia in proporzione alla popolazione compresa nella fascia di età da 3 a 36 mesi, ed è fissato su base locale nel 33%, inclusivo del servizio privato.

Il 2023 ha rappresentato il secondo anno di applicazione degli obiettivi di servizio per il servizio di asili nido; tale meccanismo ha concretamente incentivato i comuni ad aumentare il livello di copertura del servizio.

Il monitoraggio relativo all'annualità 2023 conferma le tendenze già emerse nel 2022, primo anno di applicazione degli obiettivi di servizio.

La **Tabella 10** riporta i dati relativi agli utenti rendicontati dagli enti rispondenti. Riporta, inoltre, il dato degli utenti mancanti e l'ammontare delle risorse non rendicontate.

Nel 2023 sono stati assegnati 175 milioni di euro per il potenziamento del servizio di asili nido. Ai 7.172 comuni rispondenti sono stati assegnati 170,7 milioni di euro, i 2.448

comuni sotto obiettivo non hanno rendicontato utenti per una cifra pari a 57.228.728 euro. Gli utenti mancanti all'obiettivo sono 7.643, ma va segnalato che gli utenti rendicontati superano ampiamente l'obiettivo arrivando a 37.286 per effetto dell'incremento da parte dei comuni sopra obiettivo

Tabella 10 - Asili nido comunali e/o convenzionati utenti rendicontati

REGIONE	Utenti obiettivo da rendicontare	Utenti rendicontati	Utenti mancanti all'obiettivo	Ammontare di risorse ASSEGNATE (EURO)	Ammontare di risorse non rendicontate (EURO)
	N	N	N	€	€
Piemonte	1.680	2.484	511	12.882.307	3.919.825
Lombardia	2.253	5.510	530	17.276.094	4.063.218
Veneto	1.108	3.366	134	8.496.188	1.029.588
Liguria	247	374	117	1.894.006	900.918
Emilia-Romagna	467	1.592	38	3.580.975	293.686
Toscana	321	1.037	73	2.461.441	559.767
Umbria	108	297	24	828.148	182.499
Marche	364	721	80	2.791.166	611.833
Lazio	1.241	1.846	499	9.516.037	3.826.045
Abruzzo	693	1.067	272	5.313.952	2.082.103
Molise	146	384	69	1.119.534	528.788
Campania	5.078	6.099	2.037	38.938.304	15.620.257
Puglia	1.826	3.093	431	14.001.840	3.301.168
Basilicata	326	492	133	2.499.781	1.019.849
Calabria	1.552	1.685	705	11.900.798	5.408.575
Sicilia	4.296	5.864	1.580	32.941.898	12.117.113
Sardegna	489	1.374	230	3.749.672	1.763.496
TOTALE	22.195	37.286	7.463	170.192.139	57.228.728

Fonte: Banca Dati Obiettivi di servizio

La **Tabella 11** mostra l'incremento della percentuale di copertura del servizio – intesa come il rapporto tra gli utenti serviti dai servizi educativi per l'infanzia, gestiti direttamente o indirettamente dai comuni, e la popolazione 3-36 mesi – nel periodo 2018-2023.

Come evidenziato, la copertura "pubblica", che include anche i posti privati convenzionati, è passata dal 12,2% nel 2018 al 18,9% nel 2023, con un incremento superiore al 55%.

L'analisi per regione evidenzia che nei territori storicamente caratterizzati da una bassa copertura, come la Calabria, il dato del 2023 registra una crescita superiore al 200%. Incrementi superiori al 100% si osservano anche in Molise, Campania, Sicilia e Puglia.

La **Tabella 11** conferma, inoltre, che tutte le regioni hanno registrato un incremento della percentuale di copertura del servizio. Tuttavia, è corretto sottolineare che tale aumento è in parte influenzato dalla diminuzione delle nascite, che ha ridotto la popolazione nella fascia 3-36 mesi, determinando così un incremento fisiologico della percentuale di copertura anche nei casi in cui i comuni abbiano mantenuto stabile il numero di utenti serviti.

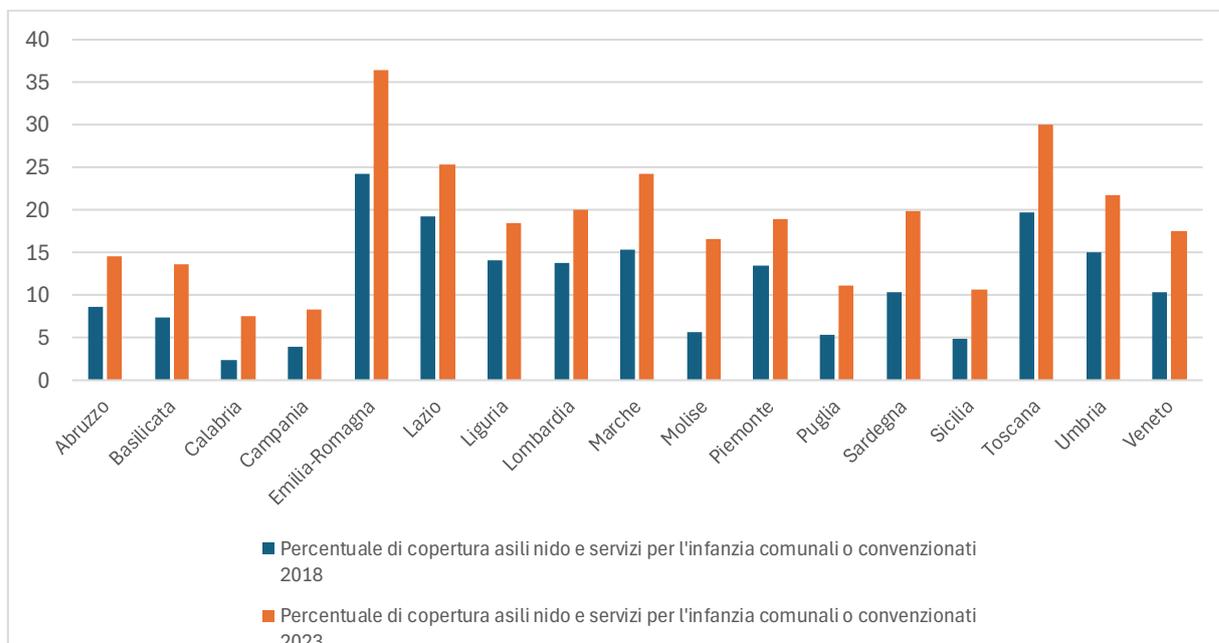
Tabella 11 - Asili nido comunali e/o convenzionati: confronto percentuali di copertura. Anno 2018 vs 2023

Comuni aggregati per Regione	Percentuale di copertura asili nido e servizi per l'infanzia comunali o convenzionati	Percentuale di copertura asili nido e servizi per l'infanzia comunali o convenzionati	Incremento percentuale anno 2023 rispetto all'anno 2018 %
	2018	2023	
Abruzzo	8,61	14,49	68,29
Basilicata	7,38	13,59	84,15
Calabria	2,42	7,55	211,98
Campania	3,91	8,31	112,53
Emilia-Romagna	24,17	36,36	50,43
Lazio	19,3	25,27	30,93
Liguria	14,12	18,48	30,88
Lombardia	13,72	20,02	45,92
Marche	15,26	24,17	58,39
Molise	5,59	16,51	195,35
Piemonte	13,47	18,96	40,76
Puglia	5,32	11,12	109,02
Sardegna	10,35	19,85	91,79
Sicilia	4,93	10,71	117,24
Toscana	19,72	30,01	52,18
Umbria	15,01	21,68	44,44
Veneto	10,32	17,57	70,25
Totale	12,2	18,93	55,16

Fonte: Banca Dati Obiettivi di servizio

Nella **Figura 7** sono rappresentati i dati della Tabella 11

**Figura 7 - Asili nido comunali e/o convenzionati: confronto percentuali di copertura
Anno 2018 vs 2023**



Fonte: Banca Dati Obiettivi di servizio

La **Tabella 12**, riportata di seguito, confronta i dati relativi alla copertura complessiva del servizio di asili nido tra il 2018 e il 2023, includendo l'offerta privata del servizio. La copertura è stata, infatti, calcolata sommando gli utenti serviti dai comuni (tramite gestione diretta, esternalizzata e/o convenzionata) ai posti offerti dalle strutture private.

Nel quinquennio considerato (2018–2023), la copertura complessiva è aumentata di 3,39 punti percentuali, con un incremento registrato in tutte le regioni. Nel 2023, la media nazionale di copertura ha raggiunto il 29,42%, con valori più elevati nelle regioni Emilia-Romagna, Toscana, Umbria e Lazio.

Al contrario, le regioni con livelli di copertura inferiori al 15% sono risultate Campania e Sicilia, con una copertura media pari rispettivamente al 14,83% e al 13,31%.

Tabella 12 - Asili nido comunali e/o convenzionati sommati ai posti privati: confronto percentuali di copertura. Anno 2018 vs 2023

Comuni aggregati per Regione	Copertura considerando gli utenti comunali e privati convenzionati, sommati ai restanti posti privati anno 2018 %	Copertura considerando gli utenti comunali e privati convenzionati, sommati ai restanti posti privati anno 2023 %	Differenza %
Abruzzo	20,5	28,37	7,87
Basilicata	17,85	21,97	4,12
Calabria	11,07	15,07	4,00
Campania	9,31	14,83	5,52
Emilia-Romagna	38,01	42,07	4,06
Lazio	38,59	40,35	1,76
Liguria	28,9	29,19	0,29
Lombardia	30,74	33,67	2,93
Marche	29,04	33,68	4,64
Molise	21,91	22,85	0,94
Piemonte	26,79	29,13	2,34
Puglia	19,74	20,67	0,93
Sardegna	28,3	34,73	6,43
Sicilia	9,89	13,31	3,42
Toscana	38,01	42,36	4,35
Umbria	37,16	42,54	5,38
Veneto	29,07	31,84	2,77
Totale	26,03	29,42	3,39

Fonte: Banca Dati Obiettivi di servizio

La **Tabella 13** evidenzia che 2.213 comuni erano già storicamente sopra obiettivo (e quindi non hanno ricevuto risorse), con una percentuale di copertura del servizio superiore al target previsto. Nel corso del 2023, 845 comuni hanno raggiunto il numero di utenti previsto dall'obiettivo, mentre 1.666 lo hanno addirittura superato.

Tuttavia, restano ancora 2.448 comuni che non hanno ancora raggiunto, in tutto o in parte, l'obiettivo assegnato. Per questi comuni andrà verificato, con il monitoraggio delle annualità 2024 e 2025, se il successivo commissariamento ha determinato una maggiore responsabilizzazione amministrativa e se, conseguentemente, saranno raggiunti gli obiettivi assegnati.

Tabella 13 - Esiti del monitoraggio - Numero di comuni - Annualità 2023

Comuni aggregati per Regione	Totali comuni	Totale comuni rispondenti	Comuni rispondenti storicamente sopra obiettivo	Comuni rispondenti sotto obiettivo rimasti sotto obiettivo	Comuni rispondenti sotto obiettivo che hanno raggiunto l'obiettivo	Comuni rispondenti sotto obiettivo che hanno superato l'obiettivo
	Numero	Numero	Numero	Numero	Numero	Numero
Piemonte	1.180	1.172	265	425	270	212
Lombardia	1.502	1.494	610	340	179	365
Veneto	560	557	265	76	72	144
Liguria	234	231	74	96	20	41
Emilia-Romagna	330	330	191	25	19	95
Toscana	273	273	166	33	13	61
Umbria	92	91	40	19	5	27
Marche	225	225	89	53	28	55
Lazio	378	363	86	195	15	67
Abruzzo	305	293	67	155	25	46
Molise	136	134	41	62	10	21
Campania	550	519	42	218	68	191
Puglia	257	250	66	82	29	73
Basilicata	131	129	25	69	5	30
Calabria	404	374	38	243	32	61
Sicilia	391	371	56	176	30	109
Sardegna	377	366	92	181	25	68
TOTALE	7.325	7.172	2.213	2.448	845	1.666

Fonte: Banca Dati Obiettivi di servizio

La **Tabella 14** fornisce una rappresentazione in percentuale dei dati illustrati nella Tabella 13. In particolare, evidenzia che le regioni con la maggiore percentuale di comuni che non hanno ancora raggiunto l'obiettivo sono Basilicata, Campania, Calabria, Sicilia, Sardegna, Molise e Lazio.

Tabella 14 - Esiti del monitoraggio - Percentuale dei comuni rispetto ai comuni rispondenti - Annualità 2023

Comuni aggregati per Regione	Totali comuni	Totale comuni rispondenti	Percentuale dei comuni storicamente sopra obiettivo rispetto ai rispondenti	Percentuale dei comuni sotto obiettivo rimasti sotto obiettivo rispetto ai rispondenti	Percentuale dei comuni sotto obiettivo che hanno raggiunto l'obiettivo rispetto ai rispondenti	Percentuale dei comuni sotto obiettivo e che hanno superato l'obiettivo rispetto ai rispondenti
	Numero	Numero	%	%	%	%
Piemonte	1.180	1.172	22,61	36,26	23,04	18,09
Lombardia	1.502	1.494	40,83	22,76	11,98	24,43
Veneto	560	557	47,58	13,64	12,93	25,85
Liguria	234	231	32,03	41,56	8,66	17,75
Emilia-Romagna	330	330	57,88	7,58	5,76	28,79
Toscana	273	273	60,81	12,09	4,76	22,34
Umbria	92	91	43,96	20,88	5,49	29,67
Marche	225	225	39,56	23,56	12,44	24,44
Lazio	378	363	23,69	53,72	4,13	18,46
Abruzzo	305	293	22,87	52,9	8,53	15,70
Molise	136	134	30,60	46,27	7,46	15,67
Campania	550	519	8,09	42,00	13,10	36,80
Puglia	257	250	26,40	32,8	11,6	29,20
Basilicata	131	129	19,38	53,49	3,88	23,26
Calabria	404	374	10,16	64,97	8,56	16,31
Sicilia	391	371	15,09	47,44	8,09	29,38
Sardegna	377	366	25,14	49,45	6,83	18,58
TOTALE	7.325	7.172	30,86	34,13	11,78	23,23

Fonte: Banca Dati Obiettivi di servizio

La **Tabella 15** illustra la situazione dei 2.448 comuni che nel 2023 non hanno raggiunto l'obiettivo assegnato e che, quindi, non hanno potenziato il servizio con gli utenti addizionali richiesti. Tali comuni, infatti, avrebbero dovuto garantire almeno 9.460 utenti aggiuntivi, ma ne hanno garantiti solo 1.997.

In totale i comuni coinvolti hanno ricevuto oltre 72 milioni di euro, ma non avendo rendicontato 7.463 utenti ci sono oltre 57 milioni di euro non rendicontati.

Tabella 15 - Dettaglio comuni rispondenti sotto obiettivo

Comuni aggregati per Regione	Totale comuni sotto obiettivo	Comuni sotto obiettivo con monitoraggio chiuso	Utenti obiettivo da rendicontare	Utenti obiettivo rendicontati	Differenza tra utenti obiettivo e utenti rendicontati	Totale risorse assegnate	Totale risorse non rendicontate
	Numero	Numero	Numero	Numero	Numero	Euro	Euro
Piemonte	428	425	587	76	511	4.501.139	3.919.825
Lombardia	342	340	603	73	530	4.623.828	4.063.218
Veneto	77	76	186	52	134	1.426.255	1.029.588
Liguria	96	96	125	8	117	958.505	900.918
Emilia-Romagna	25	25	44	6	38	337.394	293.686
Toscana	33	33	113	40	73	866.488	559.767
Umbria	19	19	25	1	24	191.701	182.499
Marche	53	53	98	18	80	751.468	611.833
Lazio	199	195	573	74	499	4.393.787	3.826.045
Abruzzo	158	155	310	38	272	2.377.092	2.082.103
Molise	62	62	69	0	69	529.095	528.788
Campania	221	218	2.794	757	2.037	21.424.502	15.620.257
Puglia	84	82	592	161	431	4.539.479	3.301.168
Basilicata	69	69	168	35	133	1.288.231	1.019.849
Calabria	245	243	775	70	705	5.942.731	5.408.575
Sicilia	178	176	2.142	562	1.580	16.424.941	12.117.113
Sardegna	182	181	256	26	230	1.963.018	1.763.496
TOTALE	2.471	2.448	9.460	1.997	7.463	72.539.655	57.228.728

Fonte: Banca Dati Obiettivi di servizio

6.3 OBIETTIVI DI SERVIZIO PER IL TRASPORTO SCOLASTICO STUDENTI CON DISABILITÀ

Le competenze comunali nell'ambito delle funzioni di istruzione pubblica sono molteplici e riguardano una serie di attività necessarie per consentire alla scuola dell'obbligo di poter funzionare.

I servizi di supporto all'istruzione di competenza dei comuni (scuola dell'infanzia, primaria, secondaria di 1° grado), sono i seguenti:

- messa a disposizione dei fabbricati scolastici e relativa manutenzione;

- trasporto studenti;
- servizio di refezione;
- assistenza/trasporto studenti con disabilità;
- altri servizi complementari (es. centri estivi e pre-post scuola).

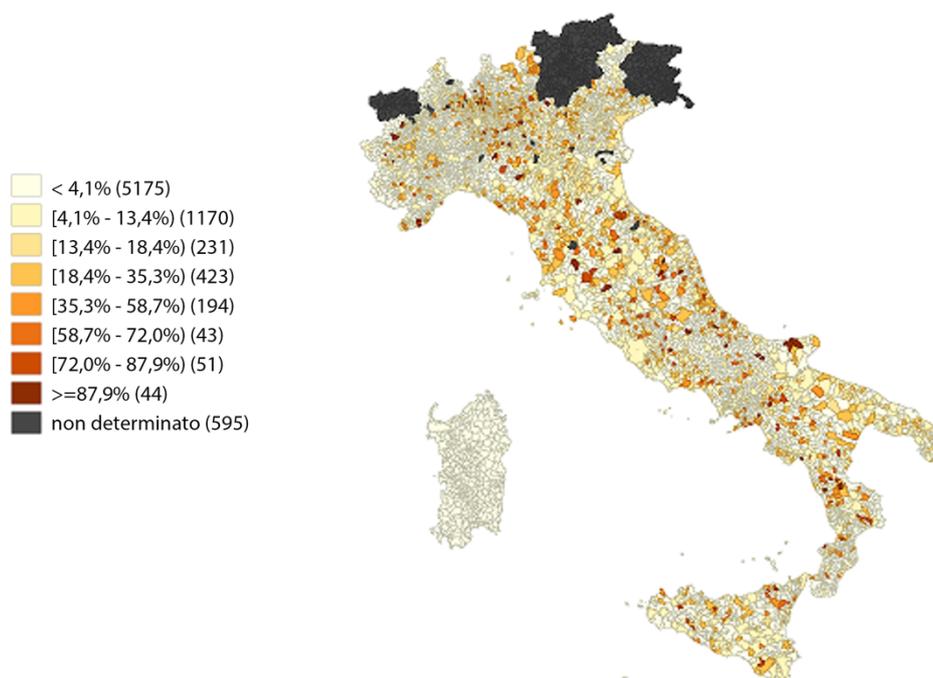
Tra i diversi servizi a supporto della scuola dell'obbligo, a carico dei comuni, quello del trasporto studenti con disabilità è sicuramente il servizio che più di altri incide sui diritti civili e sociali degli studenti.

Per tale motivo il legislatore, considerata la differenziazione del livello dei servizi tra i diversi enti, ha individuato la necessità di definire tali obiettivi di servizio, nella prima fase applicativa, per arrivare nel corso di alcuni anni alla definizione di un LEP. Il comma 174, art. 1, Legge 234/2021, ha definito le risorse per garantire il potenziamento del servizio del trasporto scolastico di studenti con disabilità e il percorso per arrivare alla determinazione dei LEP. La norma prevede uno stanziamento di 80 milioni di euro per il 2024, con un incremento progressivo fino a raggiungere i 120 milioni di euro, a partire dal 2027, a favore dei comuni delle RSO, della Regione Siciliana e della Regione Sardegna.

Gli obiettivi di servizio, come di seguito definiti, sono stati individuati prendendo a riferimento il costo medio marginale degli utenti con disabilità trasportati della scuola dell'infanzia, primaria e secondaria di primo grado, sommato al costo medio marginale del generico utente trasportato, nei comuni con presenza di plessi scolastici, desunti dalla metodologia in vigore per la stima dei fabbisogni standard della funzione di istruzione pubblica.

La **Figura 8** mostra il diverso livello del servizio nei comuni delle RSO, della Regione Siciliana e della Regione Sardegna.

**Figura 8 - Copertura storica del trasporto scolastico studenti con disabilità in %
(Anno 2018)**



Per stabilire il numero di utenti con disabilità in età scolastica trasportati dal comune si è considerato il dato dichiarato dal comune stesso o dalla forma di gestione associata nel questionario per i fabbisogni standard, con riferimento all'anno contabile 2018, e si è messo a rapporto con il numero di alunni con disabilità frequentanti gli ordini di scuola interessati desunti da fonte Ministero dell'Istruzione e del Merito (MIM).

Per i comuni della Sardegna, non essendo disponibile il dato dei fabbisogni standard, è stato assegnato un valore minimo pari al rapporto tra il numero di utenti con disabilità trasportati e gli alunni con disabilità fornito dal MIM utilizzato per il calcolo dei fabbisogni standard.

Considerando le risorse a disposizione, è stata calcolata la percentuale di copertura dell'11,59% degli utenti con disabilità in età scolastica trasportati rispetto al totale degli alunni con disabilità quale obiettivo di servizio per il 2024.

Rispetto alla metodologia utilizzata negli anni precedenti la CTFS ha deciso di lasciare fissa la percentuale di copertura obiettivo già individuata per il 2023, pari all'11,59%, e di ripartire le risorse previste per l'anno 2024 anche sulla base di quanto dichiarato dal comune con il monitoraggio delle risorse assegnate per il 2022. Nello specifico è stato

considerato il maggior numero di studenti con disabilità, bisognosi di un servizio dedicato, segnalati dai comuni attraverso le rendicontazioni dell'annualità 2022.

Questa innovazione metodologica è stata adottata affinché le maggiori risorse per il servizio di trasporto di studenti con disabilità siano richieste dal comune sulla base delle reali necessità del territorio, compilando con la massima cura la relativa relazione di monitoraggio e rendicontazione.

Il costo unitario di riferimento, a partire dal 2024 è pari a 4.625,39 euro ed è stato calcolato come somma del costo di trasporto di un utente nel comune in cui è presente il plesso statale e comunale (486,60 euro) e del costo di trasporto di un utente con disabilità della scuola d'infanzia, primaria e secondaria di primo grado (pari a 4.138,79 euro).

In caso di un numero di utenti, per il raggiungimento del valore di riferimento per il primo anno, inferiore all'unità si è proceduto al riconoscimento di una intera unità in modo da garantire un livello di risorse adeguato all'espletamento del servizio.

Nel caso, invece, di un numero di utenti aggiuntivo superiore all'unità sono stati effettuati arrotondamenti per difetto o per eccesso riconoscendo comunque un numero intero di utenti destinati al potenziamento del servizio considerato.

6.3.1 *I PRINCIPALI RISULTATI RELATIVI ALL'ANNUALITÀ 2023 PER IL TRASPORTO STUDENTI CON DISABILITÀ*

Il 2023 ha rappresentato il secondo anno di applicazione degli obiettivi di servizio per il trasporto studenti con disabilità, un meccanismo che ha concretamente incentivato i comuni ad aumentare il livello di copertura del servizio.

Il monitoraggio relativo all'annualità 2023 conferma le tendenze già emerse nel 2022, primo anno di applicazione degli obiettivi di servizio.

La **Tabella 16** evidenzia che 2.185 comuni erano già storicamente sopra obiettivo, con una percentuale di studenti con disabilità trasportati superiore al target previsto. Nel corso del 2023, 905 comuni hanno raggiunto il numero di utenti previsto dall'obiettivo, mentre 1.932 lo hanno addirittura superato.

Tabella 16 - Esiti del monitoraggio - Numero comuni - Annualità 2023

Comuni aggregati per Regione	Totale comuni	Totale comuni rispondenti	Comuni rispondenti storicamente sopra obiettivo	Comuni rispondenti sotto obiettivo rimasti sotto obiettivo	Comuni rispondenti sotto obiettivo che hanno raggiunto l'obiettivo	Comuni rispondenti sotto obiettivo e che hanno superato l'obiettivo
	Numero	Numero	Numero	Numero	Numero	Numero
Piemonte	1.180	1.173	502	329	158	184
Lombardia	1.502	1.494	439	469	191	395
Veneto	560	556	98	126	83	249
Liguria	234	230	93	63	26	48
Emilia-Romagna	330	328	92	62	55	119
Toscana	273	272	81	64	41	86
Umbria	92	91	23	27	13	28
Marche	225	224	78	37	21	88
Lazio	378	363	136	103	25	99
Abruzzo	305	293	145	65	26	57
Molise	136	134	53	48	14	19
Campania	550	515	103	181	89	142
Puglia	257	253	58	107	28	60
Basilicata	131	129	39	58	11	21
Calabria	404	372	97	129	39	107
Sicilia	391	370	69	137	34	130
Sardegna	377	367	79	137	51	100
TOTALE	7.325	7.164	2.185	2.142	905	1.932

Fonte: Banca Dati Obiettivi di servizio

Tuttavia, restano ancora 2.142 comuni che non hanno ancora raggiunto, in tutto o in parte, l'obiettivo assegnato. Per questi comuni andrà verificato, con il monitoraggio delle annualità 2024 e 2025, se il successivo commissariamento ha determinato una maggiore responsabilizzazione amministrativa e se, conseguentemente, saranno raggiunti gli obiettivi assegnati.

La **Tabella 16** fornisce una rappresentazione in percentuale dei dati illustrati nella Tabella 15. In particolare, evidenzia che le regioni con la maggiore percentuale di comuni che non ha ancora raggiunto l'obiettivo sono Basilicata, Puglia, Sicilia, Sardegna, Campania e Molise.

Tabella 17 - Esiti del monitoraggio - Percentuale dei comuni rispetto ai comuni rispondenti - Annualità 2023

Comuni aggregati per Regione	Totali comuni	Totale comuni rispondenti	Percentuale dei comuni storicamente sopra obiettivo rispetto ai rispondenti	Percentuale dei comuni sotto obiettivo rimasti sotto obiettivo rispetto ai rispondenti	Percentuale dei comuni sotto obiettivo che hanno raggiunto l'obiettivo rispetto ai rispondenti	Percentuale dei comuni sotto obiettivo e che hanno superato l'obiettivo rispetto ai rispondenti
	N	N	%	%	%	%
Piemonte	1.180	1.173	42,8	28,05	13,47	15,69
Lombardia	1.502	1.494	29,38	31,39	12,78	26,44
Veneto	560	556	17,63	22,66	14,93	44,78
Liguria	234	230	40,43	27,39	11,3	20,87
Emilia-Romagna	330	328	28,05	18,9	16,77	36,28
Toscana	273	272	29,78	23,53	15,07	31,62
Umbria	92	91	25,27	29,67	14,29	30,77
Marche	225	224	34,82	16,52	9,38	39,29
Lazio	378	363	37,47	28,37	6,89	27,27
Abruzzo	305	293	49,49	22,18	8,87	19,45
Molise	136	134	39,55	35,82	10,45	14,18
Campania	550	515	20	35,15	17,28	27,57
Puglia	257	253	22,92	42,29	11,07	23,72
Basilicata	131	129	30,23	44,96	8,53	16,28
Calabria	404	372	26,08	34,68	10,48	28,76
Sicilia	391	370	18,65	37,03	9,19	35,14
Sardegna	377	367	21,53	37,33	13,9	27,25
TOTALE	7.325	7.164	30,5	29,9	12,63	26,97

Fonte: Banca Dati Obiettivi di servizio

La **Tabella 18** mostra che nel 2023 sono stati assegnati 50 milioni di euro per il potenziamento del servizio trasporto studenti con disabilità.

Al campione dei 7.164 comuni rispondenti sono stati assegnati 49,2 milioni di euro, i 2.142 comuni sotto obiettivo non hanno rendicontato una cifra pari a 17.108.975 euro. Gli utenti mancanti all'obiettivo sono 4.918, ma va segnalato che gli utenti rendicontati superano ampiamente l'obiettivo arrivando a 14.144 per effetto dell'incremento dei trasportati da parte dei comuni sopra obiettivo.

Tabella 18 - Utenti rendicontati e relative risorse rendicontate e non - Annualità 2023

REGIONE	Numero di comuni rispondenti	Utenti obiettivo da rendicontare	Utenti rendicontati	Utenti mancanti all'obiettivo	Ammontare di risorse ASSEGNATE (EURO)	Ammontare di risorse NON RENDICONTATE (EURO)
	N	N	N	N	€	€
Piemonte	1.173	1.039	1.223	450	3.614.413	1.566.199
Lombardia	1.494	2.772	3.470	992	9.643.077	3.450.111
Veneto	556	1.182	1.997	259	4.111.875	901.655
Liguria	230	287	749	71	998.399	248.139
Emilia-Romagna	328	624	891	127	2.170.736	441.696
Toscana	272	608	1.029	135	2.115.076	467.995
Umbria	91	189	359	36	657.483	123.843
Marche	224	333	654	50	1.158.421	173.937
Lazio	363	983	1.741	219	3.419.605	760.279
Abruzzo	293	318	483	113	1.106.240	391.463
Molise	134	111	89	60	386.140	208.724
Campania	515	1.782	1.897	969	6.199.122	3.369.616
Puglia	253	809	791	401	2.814.304	1.393.549
Basilicata	129	129	129	65	448.758	226.118
Calabria	372	587	1.046	226	2.042.022	787.413
Sicilia	370	1.824	2.698	513	6.345.230	1.785.778
Sardegna	367	567	881	234	1.972.447	812.460
TOTALE	7.164	14.144	20.126	4.918	49.203.349	17.108.975

Fonte: Banca Dati Obiettivi di servizio

La **Tabella 19** illustra la situazione dei 2.142 comuni che nel 2023 non hanno raggiunto l'obiettivo assegnato. Questi comuni avrebbero dovuto potenziare il servizio incrementandolo di almeno 6.030 utenti aggiuntivi, ma ne hanno effettivamente garantiti solo 1.112. In totale, i comuni coinvolti hanno ricevuto quasi 21 milioni di euro, ma non hanno rendicontato 4.918 utenti, che si traduce in oltre 17 milioni di euro non rendicontati.

Tabella 19 - Trasporto studenti con disabilità - Dettaglio comuni sotto obiettivo

Comuni aggregati per Regione	Totale comuni sotto obiettivo	Utenti obiettivo da rendicontare	Utenti obiettivo Rendicontati	Differenza tra utenti obiettivo e utenti rendicontati	Totale risorse assegnate	Totale risorse non redicontate
	Numero	Numero	Numero	Numero	Euro	Euro
Piemonte	329	503	53	450	1.749.807	1.566.199
Lombardia	469	1.275	283	992	4.435.398	3.450.111
Veneto	126	377	118	259	1.311.486	901.655
Liguria	63	76	5	71	264.384	248.139
Emilia-Romagna	62	150	23	127	521.812	441.696
Toscana	64	170	35	135	591.386	467.995
Umbria	27	51	15	36	177.416	123.843
Marche	37	56	6	50	194.810	173.937
Lazio	103	260	41	219	904.473	760.279
Abruzzo	65	124	11	113	431.364	391.463
Molise	48	65	5	60	226.118	208.724
Campania	181	1.036	67	969	3.603.979	3.369.616
Puglia	107	489	88	401	1.701.106	1.393.549
Basilicata	58	68	3	65	236.554	226.118
Calabria	129	248	22	226	862.728	787.413
Sicilia	137	814	301	513	2.831.698	1.785.778
Sardegna	137	268	34	234	932.303	812.460
TOTALE	2.142	6.030	1.112	4.918	20.976.823	17.108.975

Fonte: Banca Dati Obiettivi di servizio

6.4 I RISULTATI DEL COMMISSARIAMENTO

I risultati dei primi tre anni di applicazione delle norme che hanno recepito la sentenza n. 71/2023 della Corte costituzionale sono molto incoraggianti. In particolare, l'applicazione dei poteri sostitutivi è stata indirizzata verso i comuni che non hanno raggiunto gli obiettivi di servizio nel triennio 2021-2023 per i servizi sociali e nel biennio 2022-2023 per gli asili nido e il trasporto studenti con disabilità.

Le **Tabelle 20** e **21** mostrano che, complessivamente, sono stati commissariati 4.819 comuni. Per tali enti i Sindaci sono stati nominati Commissari dal Ministero dell'Interno, nel decreto firmato in data 18 ottobre 2024, per non aver raggiunto gli obiettivi assegnati nei diversi anni per uno o più servizi.

La distribuzione dei comuni commissariati viene riportata sia per Regione sia per fascia di abitanti.

Al 14 marzo 2025, **4.081** Sindaci/Commissari avevano già inviato i cronoprogrammi richiesti impegnandosi, quindi, nell'utilizzo delle risorse non rendicontate, nelle schede di monitoraggio, entro il 2027. Al contrario **738** enti risultavano ancora inadempienti, ovvero presentavano una o più schede di cronoprogramma non ancora chiuse.

**Tabella 20 - Comuni commissariati e comuni ancora inadempienti alla data del
14 marzo 2025. Enti aggregati per Regione**

Regione	Comuni con sindaco commissario alla data del 14 ottobre 2024 (A)	Comuni inadempienti alla data del 14 marzo 2025 (B)	% Comuni inadempienti (B/A)
Abruzzo	244	70	28,69%
Basilicata	111	18	16,22%
Calabria	360	127	35,28%
Campania	410	117	28,54%
Emilia-Romagna	121	2	1,65%
Lazio	301	69	22,92%
Liguria	166	24	14,46%
Lombardia	870	63	7,24%
Marche	108	6	5,56%
Molise	109	11	10,09%
Piemonte	809	41	5,07%
Puglia	180	37	20,56%
Sardegna	301	35	11,63%
Sicilia	295	81	27,46%
Toscana	114	8	7,02%
Umbria	54	8	14,81%
Veneto	266	21	7,89%
Totale	4.819	738	15,31%

Fonte: Banca Dati Obiettivi di servizio

Tabella 21 – Comuni commissariati e comuni ancora inadempienti alla data del 14 marzo 2025 aggregati per fascia di abitanti

Fascia dimensionale	Comuni con sindaco commissario alla data del 14 ottobre 2024 (A)	Comuni inadempienti alla data del 14 marzo 2025 (B)	% Comuni inadempienti (B/A)
Fino a 500 abitanti	712	100	14,04%
Da 500 a 1.000 abitanti	774	126	16,28%
Da 1.000 a 2.000 abitanti	1.079	184	17,05%
Da 2.000 a 3.000 abitanti	533	77	14,45%
Da 3.000 a 5.000 abitanti	580	89	15,34%
Da 5.000 a 10.000 abitanti	527	74	14,04%
Da 10.000 a 20.000 abitanti	343	51	14,87%
Da 20.000 a 60.000 abitanti	215	29	13,49%
Da 60.000 a 100.000 abitanti	34	5	14,71%
Da 100.000 a 250.000 abitanti	16	2	12,50%
Da 250.000 a 500.000 abitanti	3	1	33,33%
Oltre 500.000 abitanti	3	0	0,00%
Totale	4.819	738	15,31%

Tra i 4.819 comuni soggetti al commissariamento vi sono quelli che hanno mancato l'obiettivo di servizio per un singolo servizio o per un solo anno, ma anche enti che non hanno raggiunto gli obiettivi per tutti i servizi e per tutti gli anni previsti.

Le tabelle mostrano altresì le percentuali dei comuni ancora inadempienti, evidenziando un'incidenza maggiore in alcune regioni del Sud Italia. Questo fenomeno è particolarmente rilevante nei piccoli comuni, dove gli obiettivi relativi al trasporto degli studenti con disabilità e agli asili nido riguardano spesso un singolo utente, rendendo più difficile garantire un servizio adeguato a causa della esigua popolazione di riferimento.

È importante precisare che, attraverso il Cronoprogramma, il Sindaco/Commissario si impegna, per il proprio ente, a destinare le risorse non spese per il raggiungimento degli obiettivi assegnati, con particolare attenzione alla programmazione futura.

Le risorse inutilizzate diventano quindi una sorta di incentivo aggiuntivo per il potenziamento dei servizi, negli anni futuri, dando la possibilità di destinare le risorse non utilizzate anche per spese in conto capitale. Questo meccanismo consentirà agli

enti di disporre di ulteriori strumenti finanziari per raggiungere i propri obiettivi, soprattutto in vista della trasformazione degli obiettivi di servizio in LEP (ad esempio, per il servizio di asili nido a partire dal 2027).

La responsabilizzazione degli enti e in particolare dei sindaci dovrebbe produrre effetti nell'applicazione degli obiettivi di servizio del 2024 e soprattutto del 2025.

7. CONCLUSIONI

Nei prossimi mesi, l'attività di Sogei sarà caratterizzata dalla prosecuzione delle attività quali la rilevazione dei dati e l'aggiornamento dei fabbisogni standard degli enti territoriali. Allo stesso tempo, si consoliderà la collaborazione intensa e continuativa con la Commissione Tecnica per i Fabbisogni Standard (CTFS).

Per il comparto dei comuni, è in corso la raccolta dei dati necessari all'aggiornamento dei fabbisogni standard, che costituiranno la base per la determinazione del Fondo di solidarietà comunale per l'annualità 2026.

Per quanto riguarda le province e le città metropolitane, si è iniziata la raccolta dei dati finalizzata alla nuova stima dei fabbisogni standard. I risultati verranno utilizzati per definire i coefficienti di riparto che, unitamente alla capacità fiscale, concorreranno alla determinazione del fondo perequativo a partire dal 2026.

Proseguirà inoltre il lavoro sulla determinazione dei fabbisogni standard per le Regioni a Statuto Ordinario, relativamente alle funzioni sociali, all'istruzione di competenza regionale e al trasporto pubblico locale. Nei prossimi mesi, Sogei fornirà supporto tecnico ai tavoli istituzionali convocati dalla CTFS con il Ministero dei Trasporti, il Ministero dell'Istruzione e il Ministero del Lavoro. I fabbisogni standard verranno definiti tenendo conto dei Livelli Essenziali delle Prestazioni (LEP), stabiliti dal decisore politico.

Proseguiranno le attività di monitoraggio sugli obiettivi di servizio e sui LEP, con particolare attenzione alla raccolta dei dati e all'assistenza tecnica agli enti coinvolti.

In particolare, continuerà il supporto ai comuni che negli anni precedenti non hanno raggiunto gli obiettivi di servizio, con specifiche azioni di affiancamento per gli enti sottoposti a commissariamento.

Tra le prossime tappe rientra il coinvolgimento delle Regioni a Statuto Speciale nella somministrazione dei questionari e nella definizione dei fabbisogni standard degli enti locali di riferimento. In tal senso, la Regione Siciliana ha già avviato un percorso di collaborazione.

Si resta a disposizione per ulteriori approfondimenti in merito agli aggiornamenti delle attività in itinere, qualora la Commissione sia chiamata a esprimere il proprio parere di competenza.