

# Scatta il censimento sui costi dei comuni

Dal 31 gennaio raccolta dati per determinare i fabbisogni: al setaccio prima vigili e uffici fondamentali

PAGINA A CURA DI  
**Gianni Trovati**

Quantanti sono i semafori nel comune? Quante sono le auto, le moto, le biciclette e i telefoni cellulari di servizio utilizzati dalla polizia municipale? Quanto si spende per la cancelleria dell'ufficio anagrafe?

Parte la macchina dei «fabbisogni standard», il megacensimento su caratteristiche e costi dell'attività dei comuni e delle province che dovrà individuare i livelli di finanziamento giusti per le loro funzioni fondamentali. Un'operazione gigantesca, che dovrà passare al setaccio le modalità con cui gli enti locali svolgono il proprio core business, dall'anagrafe agli asili nido, dall'istruzione pubblica alla gestione di territorio e ambiente. L'obiettivo, ambizioso, è quello di fissare il «livello giusto» dei finanziamenti federalisti, cioè la somma che il fisco rinnovato dovrà garantire a ogni comune con i tributi propri e la perequazione. Si tratta, scrive il presidente dell'Anci Sergio Chiamparino nella lettera partita questa mattina con cui chiede la «massima collaborazione» ai colleghi dei comuni italiani, di «uno dei passi fondamentali per dare attuazione a un federalismo cooperativo

e responsabile»; in effetti, nonostante i tira e molla sul decreto relativo al fisco municipale, che ha ottenuto una settimana di tempi supplementari per raccogliere le indicazioni dei comuni (oggi si dovrebbe iniziare a conoscere il nuovo testo), il cuore della partita è sui fabbisogni. Dipende dalla loro determinazione la possibilità di trasformare in realtà l'obiettivo teorico principe dei fautori del federalismo, cioè quello di «abbassare le tasse» e migliorare i servizi, e li guardano anche gli incerti, che temono dal federalismo una contrazione nel perimetro dell'attività pubblica sul territorio. Nonostante la trattativa complicata con il governo, i sindaci si mettono nel primo gruppo, e Chiamparino nella lettera spiega che i fabbisogni standard sono lo strumento per «superare il finanziamento delle inefficienze».

La mega-raccolta dei dati, con i modelli elaborati dalla Sose (la società degli studi di settore) e da Ifel, l'Istituto dell'Anci per la finanza e l'economia locale investito del ruolo di «partner scientifico» per tutta l'operazione-fabbisogni, debutterà in concreto lunedì prossimo. Dal 31 gennaio sarà operativo il sistema telematico di raccolta dei dati, che

nell'anno del debutto si concentreranno su due funzioni fondamentali per ogni ente: la polizia locale dei comuni, i servizi per il mercato del lavoro nelle province e per entrambi le «funzioni generali», cioè il cuore della macchina amministrativa che gestisce l'anagrafe, i tributi, gli uffici tecnici, il personale.

Vista la complessità dell'opera, la riforma ha previsto un'introduzione a tappe dei fabbisogni standard, che in ognuno dei prossimi tre anni concentrerà l'analisi su due dei sei settori fondamentali in cui si articola l'attività degli enti. Ognuna di queste tappe, poi avrà un'applicazione progressiva triennale. In pratica: per i comuni quest'anno si misurano i fabbisogni standard di polizia locale e funzioni generali per il 2012, che saranno applicati gradualmente per entrare a regime nel 2015, il secondo gruppo, misurato l'anno prossimo, arriverà al traguardo finale nel 2016 e per l'ultimo gruppo l'appuntamento con l'applicazione a regime è previsto per il 2017. Per ogni gruppo, poi, è prevista una revisione a tre anni dalla sua adozione.

La settimana prossima, dunque, si parte con la polizia municipale e le funzioni generali. La scelta dei due capitoli d'esordio

evita il più possibile il nodo delle esternalizzazioni, che per esempio nel settore sociale introducono ulteriori fattori di complicazione nel confronto fra i comuni, ma vanno dritti nelle attività centrali degli enti. Anche un settore come la polizia locale, del resto, è solo apparentemente semplice: il questionario conta 121 domande, distinte in 10 quadri, che indagano anche i fattori «critici» nell'attività di ordine pubblico, come la presenza di campi nomadi o di zone a traffico limitato sorvegliate da telecamere.

La valanga dei dati dovrà essere poi elaborata dai modelli matematici elaborati da Sose e Ifel, per individuare i livelli giusti di finanziamenti. Non è solo questione di costi: a differenza di quanto accade per le regioni, infatti, il modello unisce le funzioni di costo ai livelli di servizio indispensabili per garantire i diritti di cittadinanza ovunque, anche dove il fisco locale non è abbastanza generoso (per le regioni questo concetto è trattato a parte, con i «livelli essenziali di assistenza»). Dall'incrocio dei due fattori, se il sistema reggerà la prova dei fatti, arriverà il «costo efficiente» delle funzioni fondamentali che il federalismo dovrà garantire a tutti.

gianni.trovati@ilssole24ore.com

© RIPRODUZIONE RISERVATA

## Dietro le cifre

### 01 | CHE COSA SONO

I fabbisogni standard indicano il livello di spesa necessario per garantire in modo efficiente i servizi necessari ad attuare le funzioni fondamentali degli enti locali

### 02 | A CHE COSA SERVONO

L'individuazione dei fabbisogni standard serve a fissare i livelli di finanziamento che il federalismo fiscale dovrà garantire a ogni comune grazie ai tributi propri e ai meccanismi perequativi per lo svolgimento delle funzioni fondamentali

### 03 | COME SI CALCOLANO

I fabbisogni standard saranno il frutto del confronto fra le realtà più efficienti e quelle in cui la spesa è maggiore, tenendo conto delle specificità dell'ente (dimensione, contesto economico e geografico) e della sua organizzazione (per esempio le attività affidate all'esterno)

**L'obiettivo.** Fissare quanto il nuovo fisco dovrà garantire tra tributi propri e perequazione

**Gli step.** Oggi la lettera Anci che avvia l'iter: il primo modulo a regime nel 2015

## Il quadro delle attività

Le funzioni fondamentali di comuni e province per le quali stanno partendo i questionari e le altre che verranno monitorate in seguito

### I COMUNI

#### FUNZIONI SOTTO ESAME

##### 01 | **POLIZIA MUNICIPALE**

Il primo questionario sottoposto ai comuni indaga costi e struttura della polizia municipale.

È articolato in 121 domande, in dieci quadri che indagano:

##### 1) **Elementi specifici del territorio.**

Per esempio i semafori, la presenza di zone a traffico limitato o di campi Rom

**2) Il personale.** Numero di dipendenti, collaboratori e incaricati, ore di formazione

**3) Unità locali.** Superficie dei locali e funzioni a cui sono adibiti

**4) Dotazioni strumentali.** Numero di auto, moto, uffici mobili e altre strumentazioni

##### 5) **Modalità di svolgimento.**

Misurazione delle varie attività, dalla polizia stradale a quella giudiziaria, e forme di gestione

**6) Servizi svolti.** Sanzioni, fermi, arresti e altre attività

**7) Forme associate.** Tipologie e forme dei servizi svolti in forma associata

##### 8) **Entrate**

##### 9) **Spese**

##### 10) **Spese per il personale.**

Compensi, spese per collaborazioni, oneri riflessi e altri dati finanziari

##### 02 | **FUNZIONI GENERALI**

Sono le funzioni generali di amministrazione, gestione e controllo, e riguardano il cuore della burocrazia dell'ente: il questionario, sottoposto ai comuni insieme a quello sulla polizia municipale, è articolato in quattro sottogruppi: anagrafe, tributi, ufficio tecnico e affari generali.

#### LE ALTRE FUNZIONI

##### 01 | **FUNZIONI DI ISTRUZIONE PUBBLICA**

Nel caso dei comuni, comprendono asili nido, assistenza scolastica, refezione ed edilizia scolastica per la parte di competenza

##### 02 | **VIABILITÀ E TRASPORTI**

I comuni si occupano della rete stradale comunale e del trasporto pubblico locale interno al proprio territorio

##### 03 | **TERRITORIO E AMBIENTE**

Le attività ambientali (per esempio lo smaltimento rifiuti), con l'eccezione di edilizia residenziale e servizio idrico integrato)

##### 04 | **SETTORE SOCIALE**

Asili nido, assistenza domiciliare, assistenza sociale sono uno dei fulcri delle attività dei comuni

### LE PROVINCE

#### FUNZIONI SOTTO ESAME

##### 01 | **MERCATO DEL LAVORO**

Vengono analizzate le risorse impiegate per i centri provinciali per l'impiego e le politiche di incontro fra la domanda e l'offerta di lavoro

##### 02 | **FUNZIONI GENERALI**

Anche per le province entra nel primo turno dei questionari il nucleo dell'attività amministrativa dell'ente

#### LE ALTRE FUNZIONI

##### 01 | **FUNZIONI DI ISTRUZIONE PUBBLICA**

Nelle province le competenze riguardano soprattutto l'edilizia scolastica secondaria superiore e la formazione professionale

##### 02 | **TRASPORTI**

Le province si occupano delle strade provinciali e dei collegamenti sovracomunali

##### 03 | **GESTIONE DEL TERRITORIO**

Difesa del suolo, valorizzazione delle risorse idriche ed energetiche, caccia e pesca nelle acque interne sono tra i compiti delle province, che in prospettiva potrebbero veder crescere le proprie competenze sulla gestione di servizio idrico e dei rifiuti

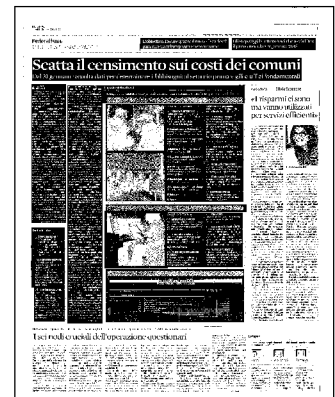
##### 04 | **TUTELA AMBIENTALE**

Il testo unico degli enti locali assegna alle province i compiti di valorizzazione dell'ambiente e prevenzione delle calamità e il controllo degli scarichi delle acque e delle emissioni atmosferiche e sonore

**IL FAC SIMILE DEI QUESTIONARI**

**QUESTIONARIO PER I COMUNI  
FC02U - Funzioni di Polizia Locale**

<b>Comune</b>		<b>Provincia</b>	
<b>Unione di comuni</b>		<b>Numero</b>	
<b>Quadro A</b>			
Elementi specifici del territorio	A01	Punti di accesso ZTL	
	A02	Estensione delle aree pedonali permanenti (Mq)	
	A03	Punti di accesso ZTL e aree pedonali controllati con strumenti automatici	
	A04	Impianti semaforici	
	A05	Mercati (numero giornate annue)	
	A06	Aree di sosta a pagamento	
		Altre aree pedonali presenti sul territorio	



**Domande e risposte.** Dal calendario alle sanzioni, tutti i punti del monitoraggio che interesserà 6.700 località a 86 province

# I sei nodi cruciali dell'operazione questionari

L'esperienza inedita dei questionari sulle funzioni fondamentali porta nelle stanze degli oltre 6.700 comuni e 86 province delle regioni a statuto ordinario una delle leve cruciali per l'attuazione della riforma. La prova non è semplice, e impegnerà per i prossimi due mesi le amministrazioni locali in uno sforzo organizzativo importante, anche perché le informazioni richieste devono spesso essere raccolte fra i diversi settori.

## Qual è il calendario previsto?

La data ufficiale di avvio è il 31 gennaio prossimo, quando si aprirà la procedura telematica per la trasmissione dei dati. I comuni avranno due mesi di tempo, per cui la scadenza di riferimento è il 30 marzo. Il termine decorre dal momento in cui il comune riceve da Sose le credenziali per l'accesso al sistema, che saranno inviate tramite posta elettronica certificata e raccomandata. In qualche ca-

so, per esempio se l'invio tramite Pec non va subito a buon fine, la scadenza può slittare di qualche giorno.

## Che cosa accade a chi non trasmette in tempo i dati?

Le sanzioni sono fissate dal decreto legislativo sui fabbisogni standard (Dlgs 216/2010), e prevedono il blocco totale dei trasferimenti statali agli enti locali inadempienti con i questionari. L'erogazione degli assegni statali rimane sospesa fino a quando l'ente interessato non ha trasmesso tutti i dati richiesti.

## Chi certifica la correttezza dei dati?

La trasmissione delle informazioni è certificata dalla responsabilità del legale rappresentante dell'ente (sindaco o presidente di provincia) e del responsabile del servizio finanziario, che firmano la copia cartacea dei questionari compilati, da inviare via fax. I dati sono integrabili e modificabili per tutto il tempo in cui la raccolta è

aperta; l'Ifel mette a disposizione un call center per risolvere i problemi più immediati e un'assistenza di secondo livello, a cui si accederà da un form online, per le questioni più complesse. Dopo l'invio, i questionari sono sottoposti a una verifica di congruità, e nei casi dubbi è possibile la richiesta di ulteriori informazioni e correzioni.

## Che cosa contengono i primi questionari?

I questionari di quest'anno indagano una funzione specifica per i comuni e per le province, e una comune a entrambi gli enti locali. La prima è la polizia municipale per i comuni, e i «servizi per il mercato del lavoro per le province». La parte comune è invece rappresentata dalle «funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo», articolata in quattro sottogruppi di attività: anagrafe, tributi, ufficio tecnico e affari generali.

## Come sono strutturati i questionari?

Dal punto di vista dei contenuti, ogni questionario prevede sostanzialmente due capitoli: quello dedicato ai dati contabili, basati sulle risultanze dei conti consuntivi, e quello relativo ai dati «strutturali», per esempio il numero di dipendenti e di dotazioni per ogni settore. Sono esclusi i dati desumibili da altre banche dati ufficiali (per esempio la popolazione, il numero delle scuole eccetera).

## Quali sono i prossimi passaggi?

I questionari servono a elaborare i fabbisogni standard, che individuano il livello di finanziamento da garantire a tutti i comuni con i tributi propri e la perequazione. Il meccanismo si applica solo alle funzioni fondamentali. Una partita a parte si gioca invece sulla perequazione infrastrutturale, oggetto di un diverso decreto, che impegna l'amministrazione centrale nel monitoraggio dei fabbisogni.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

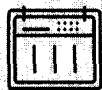
## Le tappe

Come avverrà l'acquisizione dei dati dai comuni e province tramite questionari online



**OGGI**

Lettera del presidente dell'Anci, Sergio Chiamparino, che illustra ai sindaci il sistema di raccolta dati e annuncia l'apertura del sistema telematico



**31 GENNAIO**

Apertura del sistema telematico per l'acquisizione dei dati. Per accedere al sistema occorre utilizzare le credenziali inviate da Sose con raccomandata e Pec



**30 MARZO**

Termine di riferimento per la consegna dei questionari compilati. In caso di ritardi delle credenziali la data si sposta (il termine è di 60 giorni dal via)



INTERVISTA | **Silvia Scozzese**

# «I risparmi ci sono ma vanno utilizzati per servizi efficienti»

«I risparmi ci saranno, ma devono rimanere ai comuni. L'obiettivo di tutta l'operazione è la spesa efficiente: si individuano le attività che costano troppo, ci si riorganizza su quelle e con i risparmi si finanziano nuovi servizi o si potenziano quelli esistenti». Silvia Scozzese è direttore scientifico dell'Ifel, l'Istituto per la finanza e l'economia locale dell'Anci che rappresenta il baluardo tecnico del sistema dei comuni: dalla lotta all'evasione fiscale all'analisi dei bilanci, l'Ifel si allea di volta in volta con i vari soggetti istituzionali che devono operare con i comuni, ed è stato chiamato dalla riforma a svolgere il ruolo di «partner scientifico» di Sose per la costruzione dei fabbisogni standard. In pratica, i tecnici di Ifel e Sose hanno costruito i questionari, raccoglieranno i dati e, insieme a Ragioneria generale e Istat, li metteranno nel frullatore per far emergere i parametri.

**L'operazione è complicata, e passa dalla raccolta di un'infinità di dati da migliaia di comuni, da Verbania a Reg-**

**gio Calabria; quante sono le chance di successo?**

Sappiamo bene che l'obiettivo è ambizioso, e che in passato il paese ha fatto molti tentativi di fotografare con precisione la spesa pubblica, senza riuscirci. Quello che proponiamo oggi è un cambio di passo essenziale: i bilanci finanziari degli enti pubblici non ci permettono più di conoscere davvero la situazione degli enti locali, per cui passiamo alla richiesta di una serie di dati concreti e fattuali, anche esterni ai bilanci, per avere una descrizione vera della situazione. Questo è l'unico modo per centrare gli obiettivi della riforma.

**Chi è abituato a guardare i conti dei comuni sa che, per esempio, già nei certificati di bilancio problemi ed errori sono all'ordine del giorno. I questionari sui fabbisogni sono anche più complessi, e soprattutto sono un'esperienza nuova. Che succede a chi sbaglia qualcosa?**

Prima di tutto, le correzioni in corso di raccolta dati sono sempre possibili. I risultati, poi, saranno sottoposti a

una verifica di congruità, che farà emergere gli errori e ci permetterà di chiedere spiegazioni e verifiche ulteriori agli interessati.

**Non c'è il rischio di qualche errore in malafede, per presentare una situazione diversa da quella reale?**

È molto marginale, e le verifiche di congruità possono servire anche a questo. Prima di tutto la collaborazione dei comuni è sempre molto alta, e i dati da incrociare sono troppi per vedere la convenienza di un'azione di questo tipo. Non dimentichiamoci poi che i questionari sono un atto ufficiale, firmato da sindaco e responsabile del servizio finanziario.

**Avete idea di quanto si potrà ridurre la spesa pubblica?**

Nei mesi scorsi abbiamo condotto sperimentazioni a campione su anagrafi, asili nido e polizia municipale. I risultati indicavano standard inferiori alla spesa storica soprattutto al Sud (-7,35%) e Nord-Ovest (-3%), e più alti nel Nord-Est. Si tratta, però, di dati grezzi. I risultati veri devono spostare la spesa dall'ineffi-

cienza all'efficienza, anche rimanendo all'interno del singolo comune: nelle nostre analisi, infatti, abbiamo rilevato che molti comuni hanno performance buone in un settore e deludenti in altre, e i benchmark servono proprio a intervenire anche su questi aspetti. Un altro obiettivo cruciale è quello della trasparenza verso i cittadini, che oggi dai bilanci non ricevono strumenti per capire davvero come va il comune. La pubblicazione delle analisi da questo punto di vista sarà importante.

**Gli enti locali delle regioni a statuto speciale saranno della partita?**

No, ed è un errore. Il decreto legislativo le ha escluse dalla rilevazione, ma la legge 42 fissava per tutti l'obiettivo del superamento della spesa storica: ad oggi, non si sa come questo principio sarà attuato nei territori a statuto speciale, e si prospetta un federalismo a due velocità. È un peccato, ed è anche un'occasione persa per quei territori, che avrebbero avuto a disposizione un check up completo sulle loro attività.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

