

Nota metodologica

Obiettivi di servizio per i servizi sociali e modalità di monitoraggio e di rendicontazione delle risorse aggiuntive per i Comuni delle RSO - Anno 2022

In base al comma 792 dell'articolo 1 della Legge n. 178 del 30 dicembre 2020

5 luglio, 2022

Indice

Introduzione	3
Risorse aggiuntive assegnate	3
Risorse aggiuntive effettive da rendicontare	3
Il fabbisogno standard monetario sociale	4
La spesa storica per i servizi sociali	5
Monitoraggio e rendicontazione degli obiettivi di servizio	8
Descrizione delle schede di monitoraggio e di rendicontazione degli obiettivi di servizio	9
<i>Quadro 1 Autodiagnosi del numero di utenti serviti</i>	9
<i>Quadro 2 Autodiagnosi della spesa per il sociale</i>	10
<i>Quadro 3 Obiettivi di servizio – Rendicontazione risorse aggiuntive</i>	10
<i>Quadro 4 Relazione in testo strutturato</i>	11

Introduzione

Questa Nota descrive la metodologia per la determinazione degli obiettivi di servizio per lo sviluppo dei servizi sociali (art. 1, comma 791-792, legge n. 178/2020) dei Comuni delle Regioni a statuto ordinario (RSO)¹ e le regole di monitoraggio e di rendicontazione delle relative risorse aggiuntive stanziata a favore del Fondo di solidarietà comunale (FSC) per il potenziamento dei servizi sociali (art. 1, comma 449, lettera d-quinquies, legge n. 232/2016).

Le risorse aggiuntive stanziata nel FSC per il potenziamento dei servizi sociali comunali sono pari a 215.923.000 euro per il 2021, 254.923.000 per il 2022, 299.923.000 per il 2023, 345.923.000 per il 2024, 390.923.000 per il 2025, 442.923.000 per il 2026, 501.923.000 per il 2027, 559.923.000 per il 2028, 618.923.000 per il 2029 e 650.923.000 a decorrere dal 2030.

Gli obiettivi di servizio, come definiti di seguito, contribuiscono a potenziare i servizi sociali, soprattutto nei Comuni che denotano maggiori carenze, e costituiscono un passo importante nel percorso di determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni. Gli obiettivi di servizio consistono nel realizzare un livello di spesa per la funzione sociale che si incrementa nel tempo avendo come riferimento il rispettivo fabbisogno standard monetario (cfr. sotto), il quale include le risorse aggiuntive specificamente destinate al potenziamento del servizio.

Risorse aggiuntive assegnate

Le risorse aggiuntive stanziata nel FSC, per il potenziamento dei servizi sociali comunali nei vari anni, sono attribuite ai singoli Comuni in base ai coefficienti di riparto per la funzione sociale rilevanti per il calcolo dei Fabbisogni standard nell'anno corrispondente².

L'Allegato 1, colonna A, riporta i valori delle risorse aggiuntive per il sociale assegnate a ciascun Comune per il 2022.

Risorse aggiuntive effettive da rendicontare

Per i Comuni con un livello di spesa (spesa storica) inferiore al corrispondente valore del fabbisogno standard monetario (cd. Comuni sotto-obiettivo), le risorse aggiuntive per lo sviluppo dei servizi sociali previste per il 2022 sono vincolate all'incremento della spesa nella misura sufficiente al raggiungimento del rispettivo fabbisogno standard monetario. Pertanto, ai Comuni sotto-obiettivo è richiesto di rendicontare l'utilizzo delle risorse aggiuntive assegnate per lo sviluppo dei servizi sociali.

L'ammontare effettivo delle risorse aggiuntive da rendicontare deve tener conto degli eventuali effetti negativi, sulle disponibilità di bilancio di ciascun Comune, dovuti all'aggiornamento della metodologia per la funzione sociale. In particolare, sono stati considerati gli effetti negativi registrati per alcuni enti, derivanti dall'aggiornamento della metodologia di calcolo dei fabbisogni standard per la funzione

¹ Dal 2022 un dispositivo di potenziamento analogo a quello relativo alle RSO è stato adottato anche per i comuni della Sicilia e della Sardegna (comma 563, legge n. 234/2021). Le modalità di attuazione di questa nuova misura non sono trattate in questa nota e saranno oggetto di un provvedimento apposito.

² I coefficienti di riparto per la funzione sociale confluiscono nel calcolo dei coefficienti di riparto complessivi che sono utilizzati, poi, per il riparto del FSC perequativo.

sociale, approvata dalla CTFS nel settembre 2020, che ha iniziato a produrre i primi effetti a partire dal FSC del 2021. Si ricorda a tal proposito che la nuova metodologia per la determinazione dei fabbisogni standard per la funzione sociale dei comuni RSO è stata rivista con importanti modifiche nell'impianto³, variazioni che hanno determinato più uniformità di fabbisogno tra i comuni simili, superando le differenziazioni regionali. Le risorse aggiuntive assegnate per il potenziamento dei servizi sociali sono quindi da considerarsi per taluni Comuni solo in parte effettivamente aggiuntive in quanto una loro quota va a compensare la variazione dei trasferimenti perequativi a seguito dell'aggiornamento metodologico nella determinazione dei fabbisogni standard della funzione sociale.

L'Allegato 1, colonna D riporta, per tutti i Comuni, le risorse aggiuntive effettive ricevute, indipendentemente dal fatto di essere sotto-obiettivo o sopra-obiettivo⁴.

Nella colonna E, sono indicati i valori delle risorse aggiuntive da rendicontare per il 2022 dai Comuni sotto-obiettivo. In particolare, qualora l'ente presenti una spesa storica non inferiore al rispettivo fabbisogno oppure abbia un'assegnazione di risorse aggiuntive inferiori a 1.000 euro, il valore nella colonna E sarà pari a 0 (zero). Inoltre, per i Comuni sotto-obiettivo, il valore nella colonna E sarà pari alla differenza tra fabbisogno e spesa storica, se le risorse presenti in colonna D eccedono tale differenza.

Va precisato che i comuni sopra obiettivo, per rimanere tali, nel 2022 dovranno avere una spesa per il sociale pari o superiore al proprio fabbisogno standard monetario riportato nella colonna C.

Il fabbisogno standard monetario sociale

Come detto, i Comuni sotto-obiettivo chiamati a rendicontare l'impiego delle risorse aggiuntive sono quelli che mostrano un livello di spesa storica inferiore al valore del fabbisogno standard monetario per il sociale.

Per ciascun Comune *i* il fabbisogno standard monetario 2022 è determinato dalla somma delle risorse perequabili per il sociale del FSC 2022 e delle risorse aggiuntive per il 2024⁵, stanziata per il potenziamento di tali servizi. La somma risultante è moltiplicata per il coefficiente di riparto relativo al fabbisogno standard per la funzione sociale per il 2022⁶:

³ Per maggiori informazioni si rimanda alla Nota metodologica 2021

https://www.mef.gov.it/ministero/commissioni/ctfs/documenti/Nota_metodologica_FaS_2021_Sose_30set2020.pdf

⁴ Per i Comuni nei quali la revisione della metodologia di determinazione dei fabbisogni standard per la funzione sociale ha determinato una riduzione del valore del fabbisogno, le risorse riportate nella colonna D sono fissate pari al valore minimo tra l'ammontare assegnato (colonna A) e il medesimo al netto dell'effetto negativo della revisione del fabbisogno. Nel caso in cui questo valore minimo risulti negativo, viene posto uguale a zero. Per maggiori informazioni sulla quantificazione dell'effetto dell'aggiornamento metodologico della funzione sociale si rimanda alla Nota metodologica del 16 giugno 2021: <https://www.mef.gov.it/ministero/commissioni/ctfs/documenti/Nota-metodologica-Obiettivi-di-servizio-sociale-approvata-CTFS-16-giugn....pdf>

⁵ Pari come detto a 345,923 milioni di euro per il complesso dei Comuni delle RSO.

⁶ Nota metodologica https://www.mef.gov.it/ministero/commissioni/ctfs/documenti/Nota_metodologica_FaS-Comuni_2022_CTFS_30sett2021.pdf

$$\text{Fabbisogno standard monetario sociale}_{i,2022} = (\text{Risorse perequabili sociali FSC}_{2022} + \text{Risorse aggiuntive per sociale}_{2024}) * \text{Coeff FAS sociale}_{i,2022} \quad (1)$$

Le risorse perequabili per la funzione sociale del FSC 2022 per il complesso dei Comuni sono a loro volta pari alla somma della capacità fiscale dei Comuni (19,1 miliardi di euro) e della componente verticale del fondo (1,091 miliardi di euro) ponderata per il peso della funzione sociale nei fabbisogni standard complessivi (0,1950)⁷:

$$\text{Risorse perequabili sociali FSC}_{2022} = (\sum_{i=1}^N \text{Capacità fiscale}_{i,2022} + \text{componente verticale FSC}) * \text{Peso funzione sociale}_{2022} \quad (2)$$

Il fabbisogno standard monetario sociale così calcolato per l'anno 2022 sarà mantenuto costante nel triennio 2022-2024 con l'obiettivo di fornire agli enti un'indicazione stabile nel tempo sul livello della spesa obiettivo per la funzione sociale.

Il valore del fabbisogno standard monetario sociale, definito in questo modo, corrisponde per ciascun Comune al valore della spesa standard che l'ente è in grado di finanziare in corrispondenza dello sforzo fiscale standard integrato con i trasferimenti perequativi FSC e con le risorse incrementali.

I valori dei fabbisogni standard monetari sociali per i singoli Comuni per l'anno 2022 sono riportati nell'Allegato 1, colonna C.

La spesa storica per i servizi sociali

La spesa storica per i servizi sociali da considerare ai fini del confronto con il fabbisogno standard monetario sociale è quella rilevante per la determinazione dei fabbisogni standard della funzione sociale riferita all'anno di bilancio 2017. La Tabella 1 riporta l'algoritmo di calcolo di tale spesa considerando le informazioni raccolte attraverso il questionario per i fabbisogni standard FC40U, coerente con la spesa corrente degli enti dichiarata nel Rendiconto della gestione - Schema di bilancio per l'annualità 2017.

Qualora gli enti avessero modificato, nel 2021, l'ammontare della spesa per il sociale in misura tale da registrare un cambiamento della propria posizione rispetto all'obiettivo (sotto/sopra obiettivo di servizio), essi potranno indicare in sede di monitoraggio e rendicontazione degli obiettivi di servizio, la spesa storica di riferimento relativa al 2021, calcolandola coerentemente con la metodologia di riferimento per i fabbisogni standard della funzione sociale (Tabella 1 e Nota Metodologica 2022). In tal caso il raggiungimento dell'obiettivo di servizio sarà verificato confrontando la spesa storica di riferimento 2021 per il sociale con il rispettivo fabbisogno standard.

I valori della spesa storica di riferimento per i singoli Comuni per l'anno 2022 sono riportati nell'Allegato 1, colonna B. La spesa storica rappresenta l'importo derivante dalla riclassificazione delle

⁷ Il peso del settore sociale qui utilizzato nel calcolo differisce da quello presente nella Nota Metodologica 2022 in quanto tiene conto della neutralizzazione della componente relativa al servizio di smaltimento Rifiuti nel FSC sia dal lato della Capacità fiscale che da lato dei Fabbisogni standard come espressamente approvato in CTFIS in data 13 ottobre 2020.

voci di bilancio attraverso il questionario per i fabbisogni standard FC40U e tiene conto delle eventuali modifiche effettuate dai Comuni e dalle Unioni di comuni entro la data del 16 giugno 2022.

Tabella 1 – Modalità di calcolo della spesa storica di riferimento per il calcolo dei fabbisogni standard per l'annualità 2017

	Voci questionario	Descrizione
+	T17 + T10 - T14	Spese totali per il personale (al netto del trattamento accessorio impegnato nell'esercizio successivo, ma di competenza del 2017 e comprensivo di eventuali spese di anni precedenti)
+	S16 - S04 - S05 - S06 + S07	Spese correnti totali diverse da quelle relative al personale al netto delle altre spese per redditi di capitale (macroaggregato 8), dei rimborsi e poste correttive delle entrate (macroaggregato 9 - a eccezione dei rimborsi per spese di personale indicati nel quadro T) e delle altre spese correnti (macroaggregato 10) non relative ai premi di assicurazione
=	SPESA CORRENTE DA CERTIFICATO CONSUNTIVO RICLASSIFICATA	
+	T14	Trattamento accessorio impegnato nell'esercizio successivo, ma di competenza del 2017
-	T10	Eventuali spese di competenza di anni precedenti (retribuzioni personale dirigente, non dirigente, rinnovi contrattuali ecc)
+	X12	Entrate relative ai servizi forniti da altri soggetti e NON riportate nel Quadro 9 del proprio Certificato Consuntivo
-	S02	Interessi passivi
=	SPESA CORRENTE PRIMARIA RICLASSIFICATA	
+	S03	Interessi passivi sostenuti per finanziamenti per l'acquisto e la manutenzione di mezzi strumentali, infrastrutture tecnologiche e fabbricati
=	SPESA CORRENTE LORDA RICLASSIFICATA	
-	T18	Personale: Entrate per rimborsi ricevuti per il personale in convenzione (ai sensi degli artt. 13 e 14 del CCNL 22/01/04)
-	T19	Personale: Entrate per rimborsi ricevuti per personale comandato o distaccato presso altre Amministrazioni
-	T20	Personale: Entrate per rimborsi ricevuti per emolumenti corrisposti dall'ente ai lavoratori socialmente utili
-	S13	Spesa per calamità naturali e debiti fuori bilancio, al netto delle spese per il ripiano di perdite o per l'aumento di capitale in partecipazioni (solo se contabilizzate nel quadro 10 macroaggregati da 3 a 4)
-	X03	Entrate da SSN o da ASL
-	X09	Entrate relative ai servizi erogati a favore di altri Enti (Comuni, Unioni di Comuni, Comunità Montane, Consorzi, Convezioni e altre forme di gestione associata)
-	X11	Entrate relative ai servizi erogati a favore di altri derivanti da contributi degli Enti Locali
=	SPESA CORRENTE NETTA RICLASSIFICATA	
+	QUOTA DELLA SPESA DELL'UNIONE/COMUNITA' MONTANA ECCEDENTE I TRASFERIMENTI RICEVUTI DAI COMUNI	
=	SPESA CORRENTE DI RIFERIMENTO PER IL CALCOLO DEI FABBISOGNI STANDARD Se la spesa corrente di riferimento per il calcolo dei fabbisogni è negativa viene posta pari a zero	

Monitoraggio e rendicontazione degli obiettivi di servizio

Il raggiungimento degli obiettivi di servizio, per la funzione sociale nel 2022, che ha come finalità l'incremento della spesa sociale per i Comuni sotto-obiettivo, può essere assolto a livello di singolo Comune oppure attraverso il trasferimento delle risorse all'Ambito territoriale sociale (ATS) di competenza o ad altre forme associative vincolandole al potenziamento dei servizi sociali.

Le risorse da rendicontare devono essere aggiuntive rispetto alla spesa sociale 2020 al netto delle spese straordinarie dovute alla pandemia da Covid-19.

La rendicontazione degli obiettivi di servizio deve avvenire attraverso la compilazione delle *schede di monitoraggio e di rendicontazione degli obiettivi di servizio* entro il mese di maggio 2023 sul portale OpenCivitas di SOSE. Le *schede di monitoraggio e di rendicontazione* devono essere, inoltre, sottoposte alla validazione del Consiglio comunale e sono un allegato da inserire nel rendiconto annuale dell'ente.

Tutti i Comuni sono tenuti alla compilazione delle schede di monitoraggio relative agli obiettivi di servizio 2022. Gli enti sotto-obiettivo nel 2022 sono, inoltre, tenuti attraverso un apposito Quadro presente nelle schede a rendicontare come sono state impegnate le risorse aggiuntive per la funzione sociale. Tale rendicontazione può avvenire avvalendosi di una o più delle seguenti opzioni:

- assunzione di assistenti sociali a tempo indeterminato qualora l'incidenza del numero di assistenti per il Comune e/o l'ATS o altra forma associativa di appartenenza sia inferiore a 1:6.500 abitanti;
- assunzione di altre figure professionali specialistiche necessarie per lo svolgimento del servizio;
- incremento del numero di utenti serviti;
- significativo miglioramento dei servizi sociali comunali in relazione ad un paniere di possibili interventi definiti in uno specifico paragrafo nelle istruzioni di compilazione delle schede di monitoraggio e di rendicontazione;
- trasferimento delle risorse aggiuntive all'ATS o ad altra forma associativa delegata alla gestione di servizi sociali.

Le sopracitate opzioni di intervento, quantitative e qualitative, possono essere adottate anche in via congiunta. Inoltre, tali interventi devono essere aggiuntivi (in termini di assistenti sociali assunti, altre figure professionali assunte, numero di utenti serviti, significativo miglioramento dei servizi comunali, risorse trasferite all'ATS o ad altre forme di gestione associata) rispetto all'anno base di riferimento (2020), inteso come l'anno antecedente alla prima erogazione dei fondi aggiuntivi e al netto di eventuali misure una tantum adottate dal Comune in risposta all'emergenza sanitaria da Covid-19. Per gli utenti serviti, al fine di disporre di un dato al netto di eventuali misure una tantum, la base di riferimento viene convenzionalmente individuata nel 2019.

Non è previsto l'obbligo di rendicontazione dell'utilizzo delle risorse aggiuntive per i Comuni che, pur non raggiungendo gli obiettivi di servizio per la funzione sociale nel 2022, registrano un'assegnazione di risorse aggiuntive inferiori a 1.000 euro.

Descrizione delle schede di monitoraggio e di rendicontazione degli obiettivi di servizio

Le schede di monitoraggio e di rendicontazione degli obiettivi di servizio sono un modulo strutturato editabile che si compone di quattro sezioni:

1. Quadro di autodiagnosi del numero di utenti serviti;
2. Quadro di autodiagnosi della spesa per il sociale;
3. Quadro della rendicontazione degli obiettivi di servizio;
4. Quadro della relazione in formato strutturato.

La compilazione dei Quadri 1 e 4 è obbligatoria per tutti gli enti; il Quadro 2 è interamente precompilato ad eccezione dell'indicazione, da parte dei Comuni, dell'ammontare della spesa storica di riferimento per il sociale 2021; il Quadro 3 dovrà essere compilato soltanto dai Comuni che risulteranno sotto-obiettivo dalle risultanze dell'autodiagnosi.

Il modulo strutturato contiene tre tipologie di informazioni:

- variabili precalcolate con riferimento al 2017-2019, desunte dalla banca dati dei fabbisogni standard e messe a disposizione dell'ente locale;
- variabili con riferimento al 2020-2022 editabili, da compilare a cura dell'ente locale;
- variabili calcolate automaticamente, sulla base delle informazioni compilate dall'ente.

Quadro 1 Autodiagnosi del numero di utenti serviti

Il Quadro 1 "Autodiagnosi del numero di utenti serviti" è compilato da tutti gli enti locali. In tale Quadro gli enti dovranno inserire, seguendo il dettaglio della rilevazione del questionario per i fabbisogni standard, le seguenti informazioni:

- numero di utenti serviti 2019;
- numero di utenti serviti 2022;
- numero totale delle ore annue di assistenza per gli utenti delle macroaree *Interventi e servizi e Strutture*.

I Comuni che svolgono il servizio in forma associata dovranno indicare solamente l'utenza afferente al proprio Comune.

Nel Quadro 1, i Comuni, inoltre, dovranno indicare il numero di assistenti sociali e di altre figure professionali per lo svolgimento dei servizi sociali con riferimento alle annualità 2020 e 2022. Il dato da indicare attiene il numero di assistenti sociali e di altre figure direttamente impiegate dal Comune, attraverso qualsiasi forma contrattuale. Nel caso di utilizzo condiviso del personale in questione tra diversi enti, sono ammessi valori decimali corrispondenti alla quota delle risorse effettivamente utilizzata dall'ente compilatore.

Sulla base di queste informazioni sul numero degli utenti serviti verranno calcolati e visualizzati, per ciascun ente locale, i seguenti indicatori:

- livello di servizio effettivo 2022 (% di utenti serviti rispetto alla popolazione);
- livello di servizio di riferimento 2022 (% di utenti figurativi standard⁸ rispetto alla popolazione).

Il confronto tra il livello di servizio dichiarato e quello di riferimento fornisce un'informazione puramente indicativa, utilizzabile dall'ente locale quale strumento di benchmarking. Nel caso in cui il livello di servizio del comune risulti inferiore a quello di riferimento, l'ente locale riceverà un'indicazione su come impiegare le maggiori risorse ricevute per il potenziamento dei servizi sociali.

Quadro 2 Autodiagnosi della spesa per il sociale

Il Quadro 2 "Autodiagnosi della spesa per il sociale" è interamente precompilato ad eccezione dell'ammontare della Spesa storica di riferimento 2021 calcolata secondo le modalità descritte sopra. Per ciascun ente saranno visualizzate le seguenti informazioni:

- fabbisogno standard monetario;
- spesa storica di riferimento;
- risorse aggiuntive effettive da rendicontare nel 2022.

Quadro 3 Obiettivi di servizio – Rendicontazione risorse aggiuntive

Gli enti locali sotto obiettivo, quindi con una spesa storica per i servizi sociali del 2017 (o del 2021) inferiore al fabbisogno standard, dovranno compilare il Quadro 3 "Obiettivi di servizio - Rendicontazione risorse aggiuntive".

Le risorse potranno essere rendicontate dall'ente locale scegliendo all'interno di un paniere di interventi di potenziamento dei servizi sociali, descritti nel paragrafo Rendicontazione degli obiettivi di servizio.

Nel caso in cui il numero di assistenti sociali e/o di altre figure professionali (Quadro 1) è aumentato a livello comunale tra il 2020 e il 2022, tale incremento sarà automaticamente valorizzato nella Rendicontazione nelle rispettive voci (Assistenti sociali aggiuntivi e Altre figure professionali aggiuntive). Ad ogni addetto aggiuntivo corrisponderà un importo convenzionale di rendicontazione pari a 50.000 euro⁹.

Nel caso di rendicontazione delle risorse, avvalendosi delle opzioni "Interventi per un significativo miglioramento dei servizi sociali" e/o "Trasferimento delle risorse aggiuntive all'ATS o altra forma associativa" e/o "Incremento degli utenti serviti", il Comune dovrà inserire l'ammontare degli importi ad essi dedicati.

⁸ Per maggiori dettagli sulla definizione dell'utente figurativo standard si rinvia alla Nota: <https://www.mef.gov.it/ministero/commissioni/ctfs/documenti/Nota-metodologica-Obiettivi-di-servizio-sociale-approvata-CTFS-16-giugn....pdf>

⁹ L'importo figurativo di 50.000 euro per una nuova figura professionale del sociale è comprensivo sia dei costi diretti (il costo del lavoro del nuovo addetto) sia dei costi indiretti (locali e strumentazioni per lo svolgimento dell'attività).

Si evidenzia che, diversamente dalla rendicontazione per il 2021, dal 2022 il mero incremento degli utenti non produce un ammontare convenzionale di risorse utilizzabili per la rendicontazione.

Per maggiori informazioni sulle regole di rendicontazione si rinvia alle apposite istruzioni per il monitoraggio e la rendicontazione degli obiettivi di servizio 2022.

Quadro 4 Relazione in testo strutturato

Tutti gli enti locali dovranno compilare il Quadro 4 “Relazione in testo strutturato” secondo le indicazioni riportate nelle istruzioni delle schede di monitoraggio e di rendicontazione degli obiettivi di servizio 2022 per la funzione sociale.