

L'URGENZA DI DEFINIRE I LIVELLI ESSENZIALI DI PRESTAZIONI

ECCO PERCHÉ I POVERI DEL MEZZOGIORNO RESTANO POVERI E IL NORD SI ARRICCHISCE

di FABRIZIO GALIMBERTI

La “nuova frontiera” della questione meridionale sono i Lep – e i Fab, e la Sose. A questo punto, per non scoraggiare il lettore, andiamo a districare la matassa di questa “nuova frontiera” partendo dalla zuppa di acronimi.

I Lep sono i “Livelli essenziali di prestazioni”.

a pagina II-III



COME DISINCAGLIARE IL TITANIC ITALIA/

ECCO PERCHÉ I POVERI DEL MEZZOGIORNO RESTANO POVERI E IL NORD SI ARRICCHISCE

di FABRIZIO GALIMBERTI

La "nuova frontiera" della questione meridionale sono i Lep - e i Fab, e la Sose. A questo punto, per non scoraggiare il lettore, andiamo a districare la matassa di questa "nuova frontiera" partendo dalla zuppa di acronimi.

I Lep sono i "Livelli essenziali di prestazioni", cioè quegli ammontari di servizi che devono essere disponibili per ogni cittadino: asili nido, spazi verdi, scuole, ospedali, connessioni, strade, raccolta rifiuti... il tutto in relazione all'area e alla popolazione.

I Fab sono i "Fabbisogni standard" che, come spiegheremo meglio in seguito, si potrebbero definire come i "parenti poveri" dei Lep.

La Sose (Soluzioni per il Sistema Economico Spa) è una società per azioni creata dal Ministero dell'economia e delle finanze e dalla Banca d'Italia per l'elaborazione degli ISA - Indici Sintetici di Affidabilità fiscale (strumento che ha sostituito gli studi di settore) nonché per determinare i fabbisogni standard di cui sopra.

E torniamo ai Lep. Il lignaggio è illustre. Come si legge nel box, la Costituzione prescrive, all'articolo 117 che lo Stato determini i "livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale".

"L'uomo propone, Dio dispone", dice un vecchio proverbio. Audacemente sostituendo a Dio il Governo della Repubblica italiana, si potrebbe speranzosamente parafrasare il detto in: "La Costituzione propone, il Governo dispone". Il problema è che il Governo non dispone: a tre quarti di secolo di distanza dalla prescrizione costituzionale, questi Lep non sono mai stati determinati.

Lo scopo dei Lep, ovviamente, era quello di rispondere a un altro pressante invito della Costituzione, che all'articolo 2 statuisce che la Repubblica "richiede l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale". Ci fu qualche tentativo di rimediare alla colpevole omissione della messa in campo dei

| SETTORE PUBBLICO ALLARGATO - dati 2018 in € pro - capite* | | | | | | | | | | |
|---|--------|---------------------|----------|-------------------|-------------------|------------------|-------------------------------|----------------------------|------------------------------------|-------------------------------|
| | Sanità | Amministr. generale | Mobilità | Reti infrastrutt. | Politiche sociali | Servizi generali | Attività produttive e OO. PP. | Ciclo integrato dell'acqua | Ambiente e gestione del territorio | Conoscenza, cultura e ricerca |
| Lombardia | 2533 | 1784 | 735 | 1946 | 6711 | 1741 | 1968 | 121 | 187 | 1074 |
| E. Romagna | 2142 | 1713 | 586 | 2069 | 7124 | 1234 | 1454 | 236 | 309 | 1257 |
| Friuli VG | 2340 | 2393 | 910 | 1052 | 7633 | 1842 | 1063 | 378 | 362 | 1456 |
| Liguria | 2220 | 1489 | 884 | 1479 | 7927 | 1356 | 1530 | 466 | 342 | 1093 |
| media Centro-Nord** | 2057 | 2090 | 931 | 1688 | 7180 | 1358 | 1282 | 230 | 310 | 1488 |
| Campania | 1593 | 963 | 539 | 731 | 4573 | 947 | 881 | 106 | 317 | 1163 |
| Puglia | 1667 | 1001 | 392 | 1301 | 5398 | 1001 | 1236 | 121 | 232 | 1077 |
| Calabria | 1547 | 966 | 597 | 1064 | 5355 | 941 | 1022 | 116 | 293 | 1136 |
| Sicilia | 1701 | 1558 | 407 | 1280 | 5233 | 913 | 1091 | 94 | 249 | 1112 |
| media Mezzogiorno# | 1790 | 1513 | 586 | 1394 | 5626 | 1002 | 1097 | 146 | 272 | 1209 |

*a prezzi costanti 2015 ** media semplice: 11 Regioni e 2 Prov. Aut. #media semplice 8 Regioni

Fonte: Conti pubblici territoriali Illustrazione di Giulio Poggiati

I fabbisogni standard vengono calcolati sulla spesa per i servizi: i Comuni del Nord, che offrono più servizi, avranno Fab più alti. Mentre i Comuni che offrono meno servizi spendono meno e di conseguenza si vedono riconosciuti fabbisogni più bassi. Questo genera un circolo vizioso: anziché abbattere le disparità, penalizza nella ripartizione proprio i territori con meno servizi, allargando in prospettiva il divario tra le aree del Paese

Lep. Più di dieci anni fa (Legge 42/2009) il Governo legiferò che i detti Lep dovevano essere introdotti - un altro "propone" - cui però non seguì mai un "disporre".

Ma non c'è il "Fondo perequativo" disposto (vedi Box) all'articolo 119 della Costituzione? Sì, c'è, ma non perequa veramente. "Il diavolo è nei dettagli", afferma un altro vecchio detto. E una più

che meritoria ricerca della Fondazione Openpolis è andata ad annusare nei dettagli. Rispondendo a una richiesta del Comune di Catanzaro, la ricerca si è chinata sul perché e sul percome dei fondi ricevuti da quel Comune a valere sul Fondo perequativo.

Per spiegare i meccanismi del Fondo perequativo partiamo da due concetti: Fabbisogni stan-

dard (Fab) e capacità fiscale. I primi sono determinati dalla Sose valendosi di una serie di indicatori che si basano in massima parte sulla spesa sostenuta per una serie di servizi (che dovrebbero mimare i famosi "livelli essenziali di prestazioni"). La seconda si riferisce alle entrate proprie dei Comuni. Orbene, i Comuni italiani contribuiscono al Fondo quando la

loro capacità fiscale (entrate proprie) è superiore alla spesa per i Fab; e ricevono dal Fondo quando i Fab sono superiori alla spesa. In teoria questo meccanismo dovrebbe portare alla riduzione delle disuguaglianze territoriali: dato che i Comuni con ridotta capacità fiscale sono i più poveri, questi finirebbero per ricevere, riducendo quindi le distanze dai Co-



L'URGENZA DI DEFINIRE I LIVELLI ESSENZIALI DI PRESTAZIONI

All'origine c'è il criterio della spesa storica: i soldi che lo Stato spende nelle diverse Regioni e Comuni italiani sono erogati sulla base della spesa dell'anno prima, talché chi riceveva di più continua a ricevere di più



Fra i servizi che mancano al Sud ci sono soprattutto gli asili-nido

muni più ricchi. Ma questo non avviene per una semplice ragione, legata al modo con cui vengono calcolati i Fab: essendo questi calcolati sulla spesa per i servizi, i Comuni del Nord, che offrono più servizi, avranno Fab più alti. Mentre i Comuni che offrono meno servizi spendono meno e di conseguenza si vedono riconosciuti fabbisogni più bassi.

Il lettore avvertito riconoscerà in questo modo di procedere la stessa stortura sulla quale questo giornale si è scagliato dal giorno della fondazione: il criterio della spesa storica. I soldi che lo Stato spende nelle diverse Regioni italiane sono erogati sulla base della spesa dell'anno prima, talché chi riceveva di più continua a ricevere di più. Il meccanismo del Fondo perequativo è simile, conclude giustamente la ricerca di Openpolis: "genera un circolo vizioso: anziché abbattere le disparità, penalizza nella ripartizione proprio i territori con meno servizi, allargando in prospettiva il divario tra le aree del Paese".

La soluzione a questo stato di cose non è difficile: si tratta di definire i Fab, innalzandoli, dal rango di parenti poveri dei Lep, a dei veri Lep, con indicatori fisici, quantitativi, anziché di spesa: per esempio, per gli asili-nido, stabilire che devono essere tot per ogni 1000 abitanti in quella fascia di

età. Il Governo Draghi sta facendo dei passi in questa direzione. Sia la ministra Mara Carfagna che la vice-ministra al Mef Laura Castelli spingono per una definizione di Lep efficaci ed efficienti. La conferenza Stato-città, riunitasi il 22 giugno 2021, ha adottato lo schema di decreto per le spese sociali del Presidente del consiglio dei ministri, con una particolare attenzione agli asili-nido.

| DATI SOSE | | | | |
|---|----------------------------|--------|------------------------|--------------------------|
| Indicatore | Misurazione | Valore | Funzione | Fonte |
| Esposti trattati | Numero ogni 1.000 abitanti | 0,00 | Viabilità e territorio | Questionario Sose - Ifel |
| Pareri di compatibilità ambientale | Numero ogni 1.000 abitanti | 0,00 | Viabilità e territorio | Questionario Sose - Ifel |
| Gare o affidamenti diretti per la funzione territorio | Numero ogni 1.000 abitanti | 0,00 | Viabilità e territorio | Questionario Sose - Ifel |
| Piante sottoposte a potature nell'anno | Numero ogni 1.000 abitanti | 0,00 | Viabilità e territorio | Questionario Sose - Ifel |
| Pulizia greto di fiumi, torrenti, ecc. | Numero ogni 1.000 abitanti | 0,00 | Viabilità e territorio | Questionario Sose - Ifel |
| Progetti | Numero ogni 1.000 abitanti | 0,00 | Viabilità e territorio | Questionario Sose - Ifel |
| Direzioni Lavori | Numero ogni 1.000 abitanti | 0,00 | Viabilità e territorio | Questionario Sose - Ifel |
| Stati di avanzamento e stati finali | Numero ogni 1.000 abitanti | 0,00 | Viabilità e territorio | Questionario Sose - Ifel |
| Collaudi | Numero ogni 1.000 abitanti | 0,00 | Viabilità e territorio | Questionario Sose - Ifel |
| Gare o affidamenti diretti per la funzione viabilità | Numero ogni 1.000 abitanti | 0,00 | Viabilità e territorio | Questionario Sose - Ifel |
| Contratti | Numero ogni 1.000 abitanti | 0,00 | Viabilità e territorio | Questionario Sose - Ifel |
| Interventi spargisale e/o spalaneve | Numero ogni 1.000 abitanti | 0,00 | Viabilità e territorio | Questionario Sose - Ifel |
| Concessioni suolo pubblico per cantieri e scavi | Numero ogni 1.000 abitanti | 0,00 | Viabilità e territorio | Questionario Sose - Ifel |
| Permessi per sosta disabili e accesso ZTL | Numero ogni 1.000 abitanti | 0,00 | Viabilità e territorio | Questionario Sose - Ifel |

Illustrazione di Giulio Poggese

CHE DICE LA COSTITUZIONE
Lep (Livelli essenziali di prestazioni) e Fondo perequativo nella Costituzione

Articolo 117:

- Lo Stato ha legislazione esclusiva nelle seguenti materie:
- ... m) determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale;
- ... p) legislazione elettorale, organi di governo e funzioni fondamentali di Comuni, Province e Città metropolitane;
- ...

Articolo 119:

La legge dello Stato istituisce un fondo perequativo, senza vincoli di destinazione, per i territori con minore capacità fiscale per abitante.

Ma per passare dal 'propone' al 'dispone' i compiti non sono solo del governo centrale. Le amministrazioni locali, che devono fornire alla Sose le materie prime per il calcolo dei Fab, sono spesso latenti. La ricerca di Openpolis ne ha dato una grafica distribuzione nel caso di Catanzaro. Come si vede dalla tabella, che si riferisce ad alcuni dati Sose 2017 per Catanzaro, succede che le informazioni siano assenti o carenti. Risulta poco verosimile, si chiede giustamente Openpolis, "che in un comune di questo tipo, in un anno non siano state effettuate potature di piante, né riconosciuti permessi per sosta disabili e accesso ZTL, né stipulati contratti da parte del comune".

Nell'ottica einaudiana di "conoscere per deliberare", le amministrazioni comunali devono essere in grado di fornire a Sose dati e informazioni corrette. E "fondamen-

te che i comuni, specialmente i più grandi, siano dotati di un ufficio statistico che si occupi della raccolta sistematica dei dati relativi ai servizi, alle strutture, alle attività del territorio", e li collochi in piattaforme accessibili "open data che permettano a tutti (cittadini, giornalisti, società civile) di accedere ai dati, di scaricarli ed elaborarli in articoli, report, campagne, con finalità informative o di attivismo civico".

La definizione dei Lep, il superamento dell'iniquo criterio della spesa storica, sono la chiave per chiudere finalmente i divari fra Centro-Nord e Mezzogiorno nella cruciale fornitura di servizi pubblici, e per avviare a compimento quell'Unità d'Italia che esiste sulla carta e che vogliamo esista nei fatti. Ma per questo, tutti devono fare la loro parte, in tutti i punti cardinali della Penisola.