



Presidenza del Consiglio dei Ministri

Conferenza Stato-città ed autonomie locali

Seduta straordinaria del 15 ottobre 2020

Schema di decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, recante i criteri e le modalità di riparto delle risorse incrementalì del fondo istituito dall'articolo 106, comma 1, del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, previste dall'articolo 39, comma 1, del decreto-legge 14 agosto 2020, n. 104 - acconto 500 milioni di euro -. (INTERNO ED ECONOMIA E FINANZE)

Finalità

L'articolo 39, comma 1, del decreto-legge 14 agosto 2020, n. 104, recante "*Misure urgenti per il sostegno e il rilancio dell'economia*", convertito dalla legge 13 ottobre 2020, n. 126 - ai fini del ristoro della perdita di gettito degli enti locali connessa all'emergenza epidemiologica da COVID-19, al netto delle minori spese e delle risorse assegnate dallo Stato a compensazione delle minori entrate e delle maggiori spese - ha incrementato, per l'anno 2020, di 1.670 milioni di euro, di cui 1.220 milioni di euro in favore dei Comuni e 450 milioni di euro in favore di Province e Città metropolitane, la dotazione del fondo per l'esercizio delle funzioni fondamentali degli enti locali, istituito dall'articolo 106, comma 1, del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34 convertito dalla legge 17 luglio 2020, n. 77.

L'incremento del fondo è ripartito con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, da adottare entro il 20 novembre p.v., previa intesa in Conferenza Stato-città ed autonomie locali, sulla base di criteri e modalità che tengano conto del proseguimento dei lavori del tavolo tecnico, di cui al decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 29 maggio 2020, nonché del riparto delle risorse di cui al decreto del Ministero dell'interno 24 luglio 2020.

Con il suddetto decreto del 24 luglio 2020 - come da modalità e criteri definiti dal decreto del Ministero dell'interno, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, del 16 luglio 2020, sul quale la Conferenza stato città ed autonomie locali ha sancito l'intesa nella seduta del 15 luglio 2020 - sono state ripartite le risorse iniziali del suddetto fondo.

Con il provvedimento in esame, tenuto conto del perdurare della situazione emergenziale sanitaria ed economica, viene erogato sul suddetto incremento del fondo un acconto di 500 milioni di euro, di cui 400 milioni a favore dei Comuni e 100 milioni a favore delle Province e Città metropolitane.



Presidenza del Consiglio dei Ministri

Conferenza Stato-città ed autonomie locali

Come da allegata Nota metodologica, l'acconto di 400 milioni in favore dei Comuni è ripartito, come da orientamento del citato tavolo tecnico istituito presso il Ministero dell'economia e delle finanze, sulla base degli ambiti di prevedibile maggiore spesa, relativi al trasporto scolastico e alle spese di natura sociale.

L'acconto di 100 milioni di euro per le Province e le Città metropolitane è ripartito in pari misura sulla base del numero di scuole - secondaria di secondo grado e sulla base del numero di alunni - secondaria di secondo grado.

Esiti istruttori

Il Ministero dell'interno, con nota del 13 ottobre u.s., ha trasmesso lo schema di decreto, rappresentando che la ripartizione è stata condivisa con il suddetto tavolo tecnico, compreso l'ANCI e l'UPI.

Il Ministero dell'interno, con nota del 14 ottobre u.s., ha trasmesso la versione aggiornata nelle premesse dello schema di decreto (All 1) nelle quali viene specificato che le restanti somme dell'incremento del fondo in argomento saranno ripartite con successivo decreto, da adottare comunque entro il 20 novembre p.v., previa intesa in Conferenza Stato-città ed autonomie locali, sulla base di criteri e modalità che tengano conto del proseguimento dei lavori del tavolo e del riparto delle risorse già disposto con il decreto del Ministero dell'interno 24 luglio 2020, nonché del riparto disposto con il provvedimento in esame.

Si sottopone all'intesa della Conferenza Stato-città ed autonomie locali ai sensi dell'articolo 39, comma 1, del decreto-legge 14 agosto 2020, n. 104, convertito, con modificazioni, dalla legge 13 ottobre 2020 n. 126.

Il Segretario della Conferenza
Marcella Castonovo



Il Ministro dell'Interno

di concerto con

il Ministro dell'Economia e delle Finanze

VISTO il decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, recante “Misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all’economia, nonché di politiche sociali connesse all’emergenza epidemiologica da COVID-19”, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2020, n. 77;

VISTO, in particolare, l’art. 106 del citato decreto-legge che istituisce, nello stato di previsione del Ministero dell’interno, un fondo per l’esercizio delle funzioni fondamentali degli enti locali con una dotazione di 3,5 miliardi di euro per l’anno 2020, di cui 3 miliardi di euro in favore dei comuni e 0,5 miliardi di euro in favore delle province e città metropolitane, per concorrere ad assicurare agli enti locali le risorse necessarie per l’espletamento delle funzioni fondamentali anche in relazione alla possibile perdita di entrate connesse all’emergenza COVID-19;

VISTO il precedente decreto interministeriale del 16 luglio 2020, pubblicato nella Gazzetta ufficiale del 21 luglio 2020, n. 182, con il quale si è provveduto alla definizione delle modalità e dei criteri di riparto delle risorse iniziali del fondo;

VISTO il precedente decreto del Ministero dell’interno del 24 luglio 2020, il cui comunicato è pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 188 del 28 luglio 2020, con il quale si è provveduto al riparto delle risorse iniziali del fondo;

VISTO l’art. 39, comma 1, del decreto-legge 14 agosto 2020, n. 104, recante “Misure urgenti per il sostegno e il rilancio dell’economia”, che incrementa la dotazione dello stesso fondo di 1.670 milioni di euro per l’anno 2020 di cui 1.220 milioni di euro in favore dei comuni e 450 milioni di euro in favore di province e città metropolitane, ai fini del ristoro delle perdite di gettito connesse all’emergenza epidemiologica da COVID-19, al netto delle minori spese e delle risorse assegnate dallo Stato a compensazione delle minori entrate e delle maggiori spese;

CONSIDERATO che il menzionato art. 39, comma 1, dispone che le risorse incrementali del fondo sono ripartite con decreto del Ministro dell’interno, di concerto con il Ministro dell’economia e delle finanze, da adottare entro il 20 novembre 2020, previa intesa in Conferenza Stato-città ed autonomie locali, sulla base di criteri e modalità che tengano conto del proseguimento dei lavori del tavolo di cui al decreto del Ministro dell’economia e delle finanze 29 maggio 2020, nonché del riparto delle risorse già disposto con il decreto del Ministero dell’interno 24 luglio 2020;

CONSIDERATA l’opportunità di procedere all’erogazione di un acconto di 500 milioni di euro, di cui 400 milioni di euro a favore dei comuni e 100 milioni di euro a favore delle province e città metropolitane, a valere delle risorse previste dall’articolo 39 del decreto-legge n. 104 del 2020, tenuto conto della perdurante situazione emergenziale sanitaria ed economica;



Il Ministro dell'Interno

di concerto con

il Ministro dell'Economia e delle Finanze

CONSIDERATO, ancora, che le restanti somme saranno ripartite con successivo decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, da adottare comunque entro il 20 novembre 2020, previa intesa in Conferenza Stato-città ed autonomie locali, sulla base di criteri e modalità che tengano conto del proseguimento dei lavori del tavolo di cui al decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 29 maggio 2020, nonché del riparto delle risorse già disposto con il decreto del Ministero dell'interno 24 luglio 2020 e con il presente decreto;

CONSIDERATO, inoltre, che lo stesso art. 39, comma 1, prevede che tutte le risorse dello specifico fondo attribuite ai comuni, alle province ed alle città metropolitane istituito dall'articolo 106, comma 1, del decreto-legge n. 34 del 2020, comprensive dell'incremento disposto dall'art. 39, comma 1, del decreto legge n. 104 del 2020, sono contabilizzate al titolo secondo delle entrate dei bilanci degli enti alla voce del piano dei conti finanziario E.2.01.01.01.001 «Trasferimenti correnti da Ministeri», al fine di garantire l'omogeneità dei conti pubblici e il monitoraggio a consuntivo delle minori entrate tributarie e che al relativo onere, quantificato in 1.670 milioni di euro per l'anno 2020, si provvede ai sensi dell'articolo 114 del decreto legge n. 104 del 2020;

VISTA l'allegata nota metodologica in cui sono definiti, altresì, i criteri e le modalità di riparto dell'acconto di 500 milioni di euro, di cui 400 milioni di euro a favore dei comuni e 100 milioni di euro a favore delle province e città metropolitane;

ACQUISITA l'intesa in sede di Conferenza Stato-città ed autonomie locali ai sensi dell'articolo 39, comma 1 del decreto legge 14 agosto 2020, n. 104 di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, nella seduta del XX XXXX 2020;

DECRETA

Articolo 1

(Criteri e modalità di riparto delle risorse incrementali del fondo)

1. I criteri e le modalità di riparto di un acconto delle risorse incrementali del fondo istituito dall'articolo 106, comma 1, del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, pari a 400 milioni di euro, - comparto comuni - ai fini del ristoro delle perdite di gettito connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19, al netto delle minori spese e delle risorse assegnate dallo Stato a compensazione delle minori entrate e delle maggiori spese, sono individuati nell'allegato A "Nota metodologica comuni".
2. I criteri e le modalità di riparto di un acconto delle risorse incrementali del fondo istituito dal menzionato articolo 106, comma 1, pari a 100 milioni di euro - comparto province e città metropolitane - ai fini del ristoro delle perdite di gettito connesse all'emergenza epidemiologica



Il Ministro dell'Interno

di concerto con

il Ministro dell'Economia e delle Finanze

da COVID-19, al netto delle minori spese e delle risorse assegnate dallo Stato a compensazione delle minori entrate e delle maggiori spese, sono i seguenti:

- a) 50 per cento, pari a 50 milioni di euro, sulla base del numero di scuole - secondaria di secondo grado, a.s. 2019/2020 (Fonte: Ministero Istruzione);
- b) 50 per cento, pari a 50 milioni di euro, sulla base del numero di alunni - secondaria di secondo grado a.s. 2019/2020.

Articolo 2

(Riparto del fondo)

1. Per l'anno 2020, le ulteriori risorse del fondo, assegnate dall'art. 39 del decreto-legge 14 agosto 2020, n. 104, nella misura complessiva dell'acconto di 500 milioni di euro, di cui 400 milioni di euro in favore dei comuni e 100 milioni di euro in favore di province e città metropolitane, ai fini del ristoro delle perdite di gettito connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19, al netto delle minori spese e delle risorse assegnate dallo Stato a compensazione delle minori entrate e delle maggiori spese sono attribuite:
 - per un importo complessivo pari a 400 milioni di euro ai comuni, nelle misure indicate pro-quota nell'allegato B;
 - per un importo complessivo pari a 100 milioni di euro alle province ed alle città metropolitane, nelle misure indicate pro-quota nell'allegato C.

Il presente decreto sarà pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana.

Roma, XXXX 2020

IL MINISTRO DELL'ECONOMIA
E DELLE FINANZE
Gualtieri

IL MINISTRO DELL'INTERNO
Lamorgese



Allegato A – Nota metodologica Comuni

Premessa

La metodologia di seguito esplicitata individua i criteri e le modalità di riparto di un importo di **400 milioni di euro**, a titolo di acconto del fondo ex articolo 39 del decreto legge n.104 del 2020, a favore dei Comuni.

I richiamati criteri e modalità di riparto sono stati definiti dal Tavolo ex art. 106, decreto legge n. 34/2020, con il supporto tecnico di SOSE per quanto attiene la fornitura dei dati già disponibili per il trasporto scolastico e la valutazione delle variazioni di spesa relative al sociale. Il richiamato Tavolo ha espresso l'orientamento di procedere al riparto sulla base di due distinti ambiti di prevedibili maggiore spesa comunale connesse all'emergenza epidemiologica in corso:

- il **trasporto scolastico**, in applicazione dei protocolli di sicurezza definiti nel corso del mese di settembre dalle autorità statali e regionali competenti;
- le **spese di natura sociale** emergenti per effetto delle conseguenze economiche dell'emergenza.

Nel complesso l'importo complessivo di 400 milioni di euro è stato finalizzato per 150 milioni di euro, in coerenza alla disposizioni previste dal comma 1-bis dell'articolo 39 del decreto legge n. 104 del 2020 (AC2700), al trasporto scolastico (circa il 30% della spesa per trasporto scolastico registrata nel 2019 dai Comuni) e per 250 milioni di euro alle maggiori spese per il sociale, ripartita in base ad indicatori dell'andamento delle attività economiche e dell'occupazione in corrispondenza dell'emergenza epidemiologica e di indicatori della fragilità sociale delle famiglie.

Criteri e modalità di riparto 150 milioni di euro - trasporto scolastico

Il riparto delle risorse disponibili si basa su due criteri distinti: il primo criterio tiene conto dei dati storici della erogazione del servizio, ovvero gli alunni trasportati, mentre il secondo si orienta verso i Comuni di maggiori dimensioni, con l'obiettivo di sostenere la capacità del trasporto pubblico locale (TPL) in relazione agli spostamenti degli studenti, in particolare delle scuole superiori.

Criterio 1 – Alunni trasportati

Il criterio è strettamente attinente alla funzione fondamentale comunale nell'ambito dell'istruzione pubblica, si basa sui dati storici della erogazione del servizio. In particolare, le fonti dati utilizzate sono le seguenti:



- Comuni delle Regioni a statuto ordinario e della Sicilia: fonte questionari fabbisogni standard, numero di utenti trasportati, con riferimento all'anno 2017;
- Comuni delle Regioni a statuto speciale Friuli-Venezia Giulia e Sardegna, non sottoposti alla rilevazione dei fabbisogni standard: il numero di alunni trasportati è stato desunto dai dati MIUR relativi all'anno scolastico 2016/2017;
- Comuni della Regione Valle d'Aosta: informazioni relative al numero degli utenti trasportati con riferimento alle scuole di infanzia, primaria e secondaria di I° grado, anno scolastico 2019/2020, fornite dalla Regione.

Le Province autonome di Trento e Bolzano hanno comunicato che la funzione di trasporto scolastico non è di competenza comunale e pertanto i Comuni di quei territori sono stati esclusi dalla prima parte del riparto.

Al riguardo, si evidenzia che le due rilevazioni principali – quella del Ministero dell'Istruzione e quella dei questionari fabbisogni standard SOSE/IFEL - rilevano il numero di alunni trasportati con criteri differenti. La prima (Ministero dell'Istruzione) censisce il numero di alunni trasportati per plesso scolastico (e dunque l'utenza viene assegnata ai Comuni secondo l'appartenenza territoriale del plesso e non in base al Comune di provenienza degli alunni), la seconda (questionari fabbisogni standard SOSE/IFEL) attribuisce gli utenti trasportati secondo la competenza e la spesa sostenuta, avvalendosi delle dichiarazioni dei singoli enti, oltre ai Comuni, le Unioni e le Comunità montane, che in diversi casi svolgono il servizio¹. Ciò premesso, per evitare la non attribuzione di alunni trasportati ai Comuni senza plessi nelle Regioni Friuli-Venezia Giulia e Sardegna, per i quali è disponibile soltanto il dato del Ministero dell'Istruzione, è stata adottata la regola secondo cui agli enti delle richiamate Regioni, qualora non avessero plessi statali e comunali nel proprio territorio, viene attribuito il numero di utenti trasportati pari al 5,04% della popolazione in età scolastica (anno di riferimento 2017); tale soglia è pari al valore del 20esimo percentile dell'incidenza degli alunni trasportati sulla popolazione scolastica nei Comuni per i quali sono disponibili i questionari fabbisogni standard SOSE/IFEL.

Inoltre, per i Comuni dove il numero di utenti trasportati dichiarati supera la popolazione in età (3-14 anni), cosa che può avvenire nella rilevazione dei fabbisogni standard in quanto gli enti possono dichiarare anche gli alunni trasportati delle scuole superiori, è stata adottata una regola che impone in ogni caso un massimo al numero di alunni trasportati, pari alla popolazione in età 3-14 anni.

In tutto sono stati rilevati 696.158 alunni trasportati dai Comuni. La distribuzione del numero di alunni per classe demografica e secondo l'appartenenza regionale dei Comuni è contenuta nella Tabella 1.

¹ Le Unioni e le Comunità montane sono sottoposte, analogamente ai Comuni, alla rilevazione attraverso i questionari dei fabbisogni standard. Le dichiarazioni delle Unioni e della Comunità montane per quanto riguarda gli utenti trasportati, nonché le dichiarazioni dei capofila delle convenzioni, sono attribuiti ai Comuni partecipanti in base all'incidenza della popolazione in età 3-14 anni.



Tabella 1 – Numero alunni trasportati dai Comuni (per classe demografica e Regione)

Classe demografica	N. alunni trasportati
1 - FINO a 1.000	31.740
2 - 1.001-5.000	224.467
3 - 5.001-10.000	144.883
4 - 10.001-20.000	141.969
5 - 20.001-60.000	103.575
6 - 60.001-100.000	22.223
7 - 100.001-250.000	12.506
8 - OLTRE 250.000	14.795
Totale	696.158
Regione	
Abruzzo	31.549
Basilicata	11.266
Calabria	36.247
Campania	45.100
Emilia-Romagna	46.406
Friuli-Venezia Giulia	21.519
Lazio	52.873
Liguria	14.994
Lombardia	101.173
Marche	36.551
Molise	6.104
Piemonte	44.488
Puglia	26.071
Sardegna	10.769
Sicilia	62.322
Toscana	55.258
Trentino-AltoAdige/Südtirol	-
Umbria	13.116
Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste	2.137
Veneto	78.216
Totale	696.158

Attribuito il numero di alunni trasportati, il primo criterio di attribuzione delle risorse assegna ai rispettivi Comuni le risorse pari al 30% del costo di trasporto pro-utente mediano calcolato sull'insieme dei Comuni con i valori positivi della spesa SIOPE 2019 per trasporto scolastico. Tale valore è pari a 612,3 euro pro-utente. Il totale delle risorse assegnate attraverso il primo criterio di riparto è pari ai 127.877.461,57 euro.

Criterio 2 – Sostegno trasporto pubblico locale (TPL) grandi città

Il secondo criterio di riparto delle risorse relative a maggiori spese da trasporto scolastico si orienta verso i Comuni di grandi dimensioni, con l'obiettivo di sostenere la capacità del trasporto pubblico locale (TPL) in relazione agli spostamenti degli studenti, in particolare delle scuole superiori. L'insieme dei Comuni con plessi scolastici secondari di II° grado si restringe ulteriormente ai Comuni capoluogo di Provincia, alle Città metropolitane e alle città con popolazione superiore a 50mila abitanti (anno di riferimento 2017), che gestiscono il TPL sul proprio territorio.

Il riparto è effettuato in base al numero degli iscritti alle scuole superiori in ciascun Comune, sulla base dei dati del Ministero dell'Istruzione, relativi all'anno scolastico 2016/2017. Le Province



Autonome di Trento e Bolzano e la Regione Valle d'Aosta hanno fornito gli iscritti nei propri Comuni capoluogo o con popolazione superiore a 50mila abitanti; i dati sono in questi casi riferiti all'anno scolastico 2019/2020.

Il riparto, sulla base del secondo criterio, coinvolge 168 Comuni, per un totale di 1.509.776 alunni delle scuole superiori. La distribuzione del numero di iscritti per classe demografica e secondo l'appartenenza regionale dei Comuni è contenuta nella Tabella 2.

Tabella 2 Numero alunni iscritti nelle scuole superiori II° grado nei 168 Comuni (per classe demografica e Regione)

Classe demografica	N. alunni scuole superiori II° grado
1 - FINO a 1.000	-
2 - 1.001-5.000	-
3 - 5.001-10.000	-
4 - 10.001-20.000	-
5 - 20.001-60.000	280.909
6 - 60.001-100.000	363.394
7 - 100.001-250.000	370.517
8 - OLTRE 250.000	494.956
Totale	1.509.776
Regione	
Abruzzo	28.823
Basilicata	13.344
Calabria	48.108
Campania	169.824
Emilia-Romagna	124.963
Friuli-Venezia Giulia	32.934
Lazio	178.135
Liguria	44.673
Lombardia	219.335
Marche	33.725
Molise	7.510
Piemonte	86.053
Puglia	109.606
Sardegna	43.286
Sicilia	138.319
Toscana	95.725
Trentino-AltoAdige/Südtirol	19.360
Umbria	19.479
Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste	4.100
Veneto	92.474
Totale	1.509.776

Nel complesso le assegnazioni in base al criterio in commento ammontano a 22.122.538,43 euro, cui si somma la quota di cui al paragrafo successivo, recuperata a seguito dello scorporo delle eccedenze per spesa sociale da parte dei Comuni già beneficiari dei trasferimenti ex artt. 112 e 112-bis del dl 34/2020 (di ammontare complessivo pari a 9.853.880,18 euro), per un totale di 31.976.418,61 euro.

Criteri e modalità di riparto 250 milioni di euro - spesa sociale

Il riparto delle risorse disponibili, pari a 250 milioni di euro, si basa sul documento SOSE relativo alla stima dei maggiori fabbisogni di spesa sociale per il comparto comunale; il documento, sottoposto al Tavolo tecnico, è riportato, in versione sintetica, in appendice alla presente nota metodologica.



Nel corso dei lavori, il Tavolo tecnico, ha preso atto che il dato Istat, per quanto riguarda l'incidenza della povertà assoluta, è disponibile limitatamente alle macroaree territoriali del Paese, avviando un approfondimento finalizzato a fare in modo che tale incidenza fosse considerata nel riparto tenendo conto della differenziazione tra enti appartenenti alla stessa macroarea territoriale (incidenza della povertà assoluta pari a 5,8% nel Nord, al 5,3% nel Centro e al 10% nel Sud e Isole, anno di riferimento 2018).

Al fine di tener conto delle differenziazioni territoriali anche all'interno delle aree, il Tavolo tecnico ha infine deciso di differenziare il dato sull'incidenza della povertà assoluta tra i Comuni sfruttando l'indicatore di deprivazione socio-economica, già utilizzato nella metodologia dei fabbisogni standard per la funzione sociale.

L'indice di deprivazione socio-economica nei fabbisogni standard è calcolato come somma degli scostamenti di cinque indicatori elementari dalle rispettive medie nazionali. Gli indicatori utilizzati sono i seguenti:

- l'indice di assenza di scolarizzazione
- l'indice di disoccupazione
- l'indice di abitazioni in affitto
- l'indice di densità familiare
- l'indice di incidenza dei redditi inferiori a 10.000 euro annui.²

Per differenziare l'incidenza dei nuclei in povertà assoluta tra i Comuni, mantenendolo inalterato rispetto al dato Istat per macroaree, per ciascun ente sono stati calcolati gli scostamenti percentuali degli indicatori dell'indice di deprivazione dalle medie delle macroaree. La differenziazione dell'incidenza della povertà assoluta avviene applicando al richiamato indicatore di macroarea di riferimento la media degli scostamenti percentuali dei cinque indicatori dell'indice di deprivazione di ciascun Comune.

La scelta di considerare un'aggregazione degli indicatori dell'indice della deprivazione in termini di media e non di somma, come avviene invece nei fabbisogni standard, è da ascrivere alla necessità di contenere la variabilità dell'indice dell'incidenza della povertà assoluta risultante, con lo scopo di limitare la necessità di correttivi applicativi alla distribuzione. La distribuzione dell'incidenza della povertà assoluta "differenziata" tra i Comuni delle macroaree è riportata nella Tabella 3.

² Per maggiori approfondimenti sulla costruzione dell'indice di deprivazione sociale si rinvia alla Nota metodologica di Sose per i fabbisogni standard dei Comuni, https://www.mef.gov.it/ministero/commissioni/ctfs/documenti/Nota_revisione_metodologia_FS2017_SOSE_13_settembre_2016.pdf, approvata dalla CTFS il 13 settembre 2016, adottata con il DPCM del 29 dicembre 2016 e pubblicata in Gazzetta Ufficiale il 22 febbraio 2017.



Partendo dai dati uniformi per macroarea - 10% dell'incidenza della povertà assoluta nel Sud e Isole, 5,8% nel Nord e 5,3% nel Centro - si arriva alla distribuzione in cui i valori nel Sud e Isole variano tra il minimo di 7,33 e il massimo 16,82%, nel Nord tra 4,53 e 7,79 e nel Centro tra 4,25 e 6,88%.

Tabella 3 – L'incidenza della povertà assoluta dopo la modifica (per macroarea)

	min	10° perc	20° perc	30 perc	40 perc	50 perc	60 perc	70 perc	80 perc	90 perc	95 perc	max
Sud-Isole	7,33%	7,96%	8,55%	8,98%	9,38%	9,75%	10,54%	10,54%	11,12%	12,29%	13,71%	16,82%
Nord	4,53%	4,80%	5,14%	5,39%	5,58%	5,78%	6,18%	6,18%	6,45%	6,83%	7,17%	7,79%
Centro	4,25%	4,53%	4,82%	4,99%	5,17%	5,31%	5,59%	5,59%	5,80%	6,05%	6,36%	6,88%

Il totale dei maggiori fabbisogni della spesa per la funzione sociale, calcolato secondo la metodologia di SOSE con la modifica del calcolo di nuclei famigliari in povertà assoluta, ammonta a 667.994.020 euro³, al lordo del ristoro già percepito dai Comuni per l'effetto dell'ordinanza di protezione civile OCDPC n. 658 del 2020 (400 milioni di euro). Ai fini dell'assegnazione delle risorse per l'acconto, le singole assegnazioni dei Comuni sono riproporzionate alle risorse disponibili (250 milioni di euro).

Alle spettanze per la funzione sociale così determinate, sono sottratti i contributi di cui agli articoli 112 e 112-bis del decreto legge n. 34 del 2020, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 77 del 2020; la nettizzazione delle spettanze per la funzione sociale per i Comuni beneficiari dei richiamati contributi riguarda 1.192 enti. In presenza di Comuni con contributo di cui ai richiamati articolo 112 e 112-bis superiore alla spettanza per i maggiori fabbisogni di spesa, tale eccedenza viene azzerata.

Le risorse che si liberano per effetto della precedente nettizzazione, pari a 24.634.700 euro, sono distribuite per il 60% in proporzione alle spettanze per i maggiori fabbisogni di spesa in campo sociale e per il 40% sulla base del criterio 2 del riparto per maggiori spese da trasporto scolastico (quota destinata ai Comuni di grandi dimensioni per il rafforzamento del TPL di riferimento al fine di favorire gli spostamenti degli studenti sul proprio territorio).

³ Tale valore si discosta dal valore presente nell'Appendice – Tabella 2, pari 668.432.832,16 euro, per effetto della modifica del calcolo di nuclei famigliari in povertà assoluta.



Appendice

La base della **metodologia definita** si fonda sulla **valutazione degli effetti della pandemia sull'economia privata, con lo scopo di collegarli ai fabbisogni di spesa sulla base dei possibili riflessi sulla spesa sociale dei comuni italiani**. Come prima cosa è stata definita una mappa del profilo reddituale dei comuni italiani, con riferimento alle attività di impresa, di lavoro autonomo e di lavoro dipendente. Successivamente è stato valutato il legame tra il profilo reddituale e il livello di povertà assoluta dei territori.

In particolare, l'analisi sul profilo reddituale connesso ad attività di impresa e di lavoro autonomo è stata condotta partendo da una **stima della contrazione dei ricavi da impresa e da lavoro autonomo, distintamente per ogni settore di attività economica**.

La **base dati principale** di riferimento utilizzata è quella relativa ai modelli degli **Indici Sintetici di Affidabilità (ISA)⁴ e dei Redditi 2019**, con riferimento al periodo di imposta 2018.

La stima della **contrazione dei ricavi per la fase 1** è stata definita sulla base dei **giorni di chiusura nel periodo di lockdown⁵**, individuati in base agli elenchi delle attività indicate dai diversi DPCM. Per le attività considerate indispensabili già dal primo decreto e quindi non soggette a chiusura forzata, non è stata applicata alcuna contrazione dei ricavi per quel che riguarda la *fase 1*.

I giorni di chiusura sono stati individuati nel seguente modo:

- ✓ Per i codici ATECO non considerati indispensabili in base al DPCM del 11 Marzo 2020⁶ e non riattivate fino alla fine della *fase 1* (DPCM del 17 Maggio 2020⁷), sono stati considerati 67 giorni complessivi di chiusura totale;
- ✓ Per i codici ATECO per i quali è stata concessa la riapertura con il DPCM del 25 Marzo 2020⁸ sono stati considerati 14 giorni di chiusura totale;
- ✓ Per i codici ATECO per i quali è stata concessa la riapertura con il DPCM del 10 Aprile 2020⁹ sono stati considerati 30 giorni di chiusura totale;

⁴ I dati dei Modelli ISA e dei Modelli Redditi sono di proprietà esclusiva dell'Agenzia delle Entrate e non sono, in alcun modo, cedibili a terzi. SOSE S.p.A. ne ha richiesto e ottenuto l'autorizzazione al trattamento e all'utilizzo ai fini delle attività normate dall'art. 106 del D.L. n. 34/2020.

⁵ Per i comuni della zona rossa di Codogno e Vo' Euganeo sono stati considerati ulteriori 30 giorni di chiusura rispetto a quelli degli altri comuni.

⁶ <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/gu/2020/03/11/64/sg/pdf>

⁷ <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2020/05/17/20A02717/sg>

⁸ <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2020/03/25/20G00035/sg>

⁹ <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/gu/2020/04/11/97/sg/pdf>



- ✓ Per i codici ATECO per i quali è stata concessa la riapertura con il DPCM del 26 Aprile 2020¹⁰ sono stati considerati 46 giorni di chiusura totale;
- ✓ Per i codici ATECO per i quali è stata concessa la riapertura con il DPCM del 4 Maggio 2020¹¹ sono stati considerati 54 giorni di chiusura totale.

La riduzione dei ricavi è stata individuata in maniera proporzionale al numero di giorni di chiusura, ipotizzando una equa distribuzione nell'anno dei ricavi stessi.

Parallelamente sono state trattate in maniera separata le attività della filiera del settore turistico. In primo luogo, sono stati individuati i comuni turistici, integrando l'elenco fornito da ANCITEL¹² con i comuni che incassano la tassa di soggiorno secondo la banca dati SIOPE. Al contempo sono stati individuati, attraverso il Conto Satellite del Turismo (CST) fornito dall'Istat¹³, i codici attività relativi alla filiera del turismo.

Attraverso la ricerca condotta da Cerved¹⁴ sono state individuate, per la **filiera del turismo**, delle specifiche percentuali di riduzione dei ricavi che, esclusivamente per questo settore, hanno sostituito le riduzioni proporzionali rispetto al numero di giorni.

Procedimento del tutto analogo è stato condotto per i settori della **produzione industriale** per i quali sono state applicate le percentuali di contrazione dei ricavi stimate per i mesi di **aprile, maggio, giugno e luglio e rese pubbliche rispettivamente a giugno¹⁵, luglio¹⁶, agosto¹⁷ e settembre¹⁸ da ISTAT.**

Per quanto riguarda la **stima della contrazione dei ricavi per la fase 2**, al fine di contemplare per ciascun macrosettore di attività una ripresa più o meno rapida in base alle disposizioni di distanziamento fissate dal Governo, sono state applicate delle percentuali di riduzione dei ricavi **specifiche**, definite compatibilmente con quanto osservato in *fase 1* e con informazioni sui tendenziali di andamento dei settori economici disponibili da fonti ufficiali.

L'applicazione congiunta delle contrazioni percentuali di fase 1 e di fase 2 a ciascun codice attività e quindi a ciascuna impresa, ha permesso di valutare, attraverso la localizzazione di quest'ultima, la percentuale di contrazione dei ricavi a livello di singolo comune.

¹⁰ <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2020/04/27/20A02352/sg>

¹¹ <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2020/05/06/20A02526/sg>

¹² http://www.comuniuniverso.it/index.cfm?Mappa_Comuni_turistici&maplist=comturistici&menu=64

¹³ <https://www.istat.it/it/files/2017/12/conto-satellite-turismo.pdf>

¹⁴ https://know.cerved.com/wp-content/uploads/2020/03/Filiera-Turismo_Trasporti_def.pdf

¹⁵ <https://www.istat.it/it/files/2020/06/Produzione-industriale-aprile-2020.pdf>

¹⁶ https://www.istat.it/it/files/2020/07/Produzione-industriale_maggio2020.pdf

¹⁷ https://www.istat.it/it/files/2020/08/Produzione-industriale_giugno2020.pdf

¹⁸ https://www.istat.it/it/files/2020/09/Produzione-industriale_luglio2020.pdf



A livello nazionale la riduzione media annuale dei ricavi dell'attività di impresa e lavoro autonomo è stata stimata in misura pari al 18,92%.

Parallelamente sono state individuate le relazioni che governano l'andamento del reddito imponibile ai fini dell'addizionale IRPEF (RIAI) procapite in relazione ai ricavi da impresa e lavoro autonomo e alla CIG. Queste ultime due leve, la decrescita della prima e l'incremento della seconda, hanno consentito di stimare una contrazione del reddito imponibile derivante dalla crisi delle attività produttiva pari al **5,50%** a livello nazionale. In contempo è stato anche valutato il peso dei redditi da lavoro dipendente privato sul RIAI e quale impatto sia possibile prevedere su questa componente reddituale per effetto della crisi. Tale impatto è stato stimato tramite le relazioni concatenate tra la variazione del prodotto interno lordo e le variazioni del reddito complessivo e del reddito da lavoro dipendente.

Prendendo a riferimento lo scenario della nota di aggiornamento del documento di economia e finanza che prevede per il 2020 un calo del PIL reale italiano pari al **9%**¹⁹, la combinazione della variazione di reddito di impresa e di lavoro autonomo con quella del reddito da lavoro dipendente privato porta a stimare un decremento medio nazionale del RIAI dell'**8,57%**.

Per poter valutare gli impatti della crisi pandemica sulla finanza locale e in particolare sulle potenziali necessità di risorse nell'ambito del settore sociale **è stata studiata poi la relazione esistente tra le variazioni del RIAI e l'incidenza della povertà assoluta**²⁰. La scelta di considerare come misuratore del grado di povertà l'incidenza della povertà assoluta, nonostante sia disponibile soltanto a livello di ripartizione territoriale, è da ascrivere a due principali ragioni: si tratta di un indice emanato direttamente dalla statistica ufficiale, per cui riconosciuto istituzionalmente, e inoltre è disponibile per una serie storica molto lunga.

Un ulteriore evidente effetto della crisi economica collegata alla pandemia è da ascrivere a una **marcata trasformazione del mercato del lavoro, con un forte aumento del tasso di inattività** sancito da numerosi osservatori, primo tra tutti l'ISTAT. Per poter cogliere nel modello la potenza di questa trasformazione è **stata analizzata la relazione tra tasso di inattività**²¹ **e incidenza della povertà assoluta.**

Dalla combinazione delle due variazioni per effetto del RIAI e del tasso di inattività è stata ottenuta una variazione dell'incidenza della povertà assoluta per ciascun comune.

19

http://www.dt.mef.gov.it/modules/documenti_it/analisi_programmazione/documenti_programmatici/nadef_2020/NADEF_2020_Pub.pdf

²⁰ ISTAT, <https://www.istat.it/it/archivio/231263>, serie storica 2008-2018

²¹ ISTAT, Tasso di inattività: rapporto tra le persone non appartenenti alle forze di lavoro e la corrispondente popolazione di riferimento. Dati desunti da data warehouse, sezione lavoro e retribuzioni, serie 2008-2018



In sintesi, sulla base della metodologia illustrata in precedenza, si può affermare che lo scenario previsto dalla nota di aggiornamento del DEF determina una stima dell'**incidenza della povertà assoluta in aumento medio nazionale di 0,78 punti percentuale**.

È importante sottolineare che l'incremento dell'incidenza della povertà assoluta dipende chiaramente anche dal valore base del livello di povertà assunto dal comune per effetto dell'appartenenza a una specifica ripartizione territoriale. Tale condizione, certamente in parte dovuta all'impostazione concettuale del modello, è da considerarsi ragionevole per effetto del fatto che la crisi economica innescata dal fenomeno pandemico viene ad intersecarsi su un territorio fortemente diversificato dal punto di vista delle risorse sistemiche e quindi più o meno a rischio di pesanti effetti nel medio-lungo periodo. Infatti, se è vero da un lato che il calo reddituale è più forte nelle aree del Paese a maggiore produttività, si può ragionevolmente supporre che queste aree siano anche quelle a maggiore resilienza economica di base. **Sulla base dell'incremento dell'incidenza della povertà assoluta è stato poi determinato il numero di potenziali nuclei familiari bisognosi di assistenza per il contrasto alla povertà.**

Stima dei maggiori fabbisogni di spesa

Si riporta di seguito la tabella con le stime del numero di nuclei bisognosi di assistenza per il contrasto alla povertà nello scenario considerato, con le relative risorse necessarie stimate. La valutazione dell'ammontare di risorse è stata compiuta considerando un voucher mensile (275,07 €) pari alla metà di quello stabilito per il reddito di emergenza (REM). Il numero di mesi considerati per il sostegno è pari a 10, escludendo i mesi di gennaio e febbraio in cui il fenomeno pandemico non era ancora in essere.

Tabella 4 – Nuovi nuclei bisognosi e risorse stimate per il 2020

SCENARIO	Incremento percentuale medio della povertà assoluta	NUOVI NUCLEI BISOGNOSI	Risorse necessarie (valore ½ REM*)
Nadef (PIL 2020=-9%)	0,78	194.404	534.746.264,77 €

Per poter cogliere congiuntamente gli altri effetti della pandemia sul sistema sociale, non direttamente misurabili sulla base delle valutazioni economiche, è stata considerata un'espansione dell'incremento dei nuclei bisognosi pari al 25%, analogamente a quanto previsto dalla RT al decreto Rilancio per la determinazione dello stanziamento del REM.

Le risultanze di questa espansione sono riportate nella tabella seguente.



Tabella 5 – Nuovi nuclei bisognosi espansi del 25% e risorse stimate 2020

SCENARIO	NUOVI NUCLEI BISOGNOSI	Risorse necessarie (valore ½ REM)
Nadef (PIL 2020=-9%)	243.005	668.432.832,16 €

Al fine di tenere conto dei maggiori bisogni delle aree più fortemente colpite dalla pandemia, nel riparto dei nuovi nuclei bisognosi frutto dell'espansione, il 2,5% è stato attribuito sulla base del peso dei casi effettivi di contagio riscontrati nella provincia di appartenenza²² del comune sul totale dei casi effettivi di contagio italiani. Tale peso è stato poi ulteriormente ponderato sulla base del numero dei nuclei familiari del comune sul totale dei nuclei della provincia.

Tramite l'articolo 2 dell'OCDPC n.658 del 29 marzo 2020 ai comuni sono state assegnate risorse finalizzate a garantire alle famiglie del territorio un sostegno in termini di solidarietà alimentare. Le risorse complessive assegnate ammontavano a 400 milioni di euro.

Le ulteriori spettanze per ciascun ente sono state calcolate, con il metodo sopra descritto, sulla base della differenza tra il valore stimato di maggiore fabbisogno di spesa e il valore dei contributi già ricevuti per la solidarietà alimentare. Nel caso in cui l'ente, sulla base della stima dei maggiori fabbisogni di spesa, è risultato aver ricevuto contributi superiori a quelli stimati, tale eccedenza è stata azzerata. Il valore cumulato delle somme in eccedenza è risultato pari a 643.245,26 euro.

Nella tabella successiva si riportano le stime di maggiori risorse necessarie per il complesso del comparto sulla spesa sociale, tenuto conto dei contributi già erogati dallo Stato.

Tabella 6 – Nuovi nuclei bisognosi espansi del 25% e maggiori risorse stimate 2020

SCENARIO	NUOVI NUCLEI BISOGNOSI	Maggiori risorse necessarie
Nadef (PIL 2020=-9%)	243.005	269.087.993,67 €

²² La valutazione su base provinciale è resa obbligata in assenza dei dati di contagio per singolo comune. Fonte: Protezione civile e Ministero della Salute.