



DOCUMENTO RECANTE: “CRITICITÀ RELATIVE ALL’EROGAZIONE DEI FONDI NAZIONALI DEL SETTORE POLITICHE SOCIALI E ALL’ATTUAZIONE DELLE DISPOSIZIONI NORMATIVE DI CUI ALL’ART. 89 COMMA 1 DEL DL 34/2020, CONVERTITO CON MODIFICAZIONI DALLA LEGGE 17 LUGLIO 2020, N. 77, IN MERITO ALLE MODALITÀ DI RENDICONTAZIONE DA PARTE DELLE REGIONI E DEI COMUNI DEI FONDI DI CUI ALLA RICHIAMATA NORMATIVA”

Con riferimento all’attuazione dei LEPS e alla gestione dei fondi nazionali destinati alle politiche sociali, le Regioni e le Province autonome hanno rilevato alcune criticità comuni e trasversali.

Le Regioni, infatti, pur riconoscendo il valore strategico delle riforme introdotte dalle Leggi 234/2021, dalla Legge 227/2021, dalla Legge 33/2022, rilevano congiuntamente la necessità di affrontare con urgenza alcune problematiche operative che rischiano di compromettere l’effettiva erogazione dei servizi sul territorio.

Con il presente documento si vuole offrire un contributo costruttivo al perfezionamento degli strumenti operativi, nella convinzione che il dialogo costante tra Stato, Regioni ed Enti locali costituisca la condizione necessaria per il pieno successo della riforma del welfare sociale. Le criticità evidenziate derivano dall’esperienza concreta di gestione quotidiana dei servizi sul territorio e vengono sottoposte all’attenzione del Ministero con spirito di leale collaborazione istituzionale, al fine di individuare soluzioni tecniche condivise che consentano di valorizzare al meglio le risorse nazionali destinate ai LEPS.

In considerazione di tale prospettiva, si evidenziano alcune tematiche che le Regioni e le Province autonome ritengono essenziali per garantire la corretta funzionalità dei servizi finanziati con le risorse statali, in particolare:

1. Criticità nei flussi finanziari e sostenibilità delle anticipazioni di cassa

Il primo nodo critico riguarda il marcato disallineamento temporale tra la programmazione ministeriale delle risorse e il loro effettivo accreditamento ai bilanci regionali e, conseguentemente, agli Ambiti Territoriali Sociali (ATS).

Si riscontrano ritardi sistematici nell’erogazione dei fondi nazionali costringendo alcune Regioni e gli Ambiti ad operare massicce anticipazioni di cassa per evitare la chiusura dei servizi essenziali destinati a persone anziane non autosufficienti, disabili, famiglie con minori e nuclei in condizione di povertà. Tali anticipazioni, che in alcuni casi raggiungono importi di decine di milioni di euro per singola Regione, espongono i bilanci regionali e di Ambito a tensioni finanziarie non più sostenibili.

Numerose Amministrazioni hanno segnalato che, a partire dal mese di marzo 2026, non sarà più possibile procedere con ulteriori anticipazioni, con il conseguente rischio concreto di interruzione dell'erogazione delle prestazioni sociali agli utenti già presi in carico.

Questo disallineamento è in parte generato dai ritardi sia dal lato rendicontazione, sia dal lato ricevimento dei fondi nazionali, così anche dalla complessità del procedimento di redazione della Pianificazione triennale a livello nazionale e regionale, ma i servizi richiedono una continuità che deve incontrare una gestione più fluida.

Stante l'attuale situazione il disallineamento tra le annualità della competenza e le risorse effettivamente utilizzate, in massima parte con anticipazione degli Ambiti, è destinato ad aumentare con contestuale incremento delle difficoltà rendicontative sia degli Ambiti che delle Regioni, costrette a dover effettuare operazioni di "quadratura" su situazioni ormai consolidate.

La programmazione dei fondi viene infatti richiesta con tempistiche estremamente stringenti (in alcuni casi entro 15 giorni dalla comunicazione ministeriale), ma l'effettiva erogazione delle risorse avviene con ritardi che possono superare i due anni, durante i quali i bisogni territoriali evolvono significativamente.

In materia di accreditamento delle risorse, si evidenzia come la rigida applicazione dell'art 89 del D.lgs. 34/2020, sta determinando enormi criticità sui territori e necessita di essere coordinata in primis con la presenza all'interno di FNPS e FNA di specifiche risorse destinate all'attuazione dei LEPS e in secondo ordine con l'esigenza che il sistema di restituzioni posto in essere per il raggiungimento del Target di spesa del III^o anno precedente alla richiesta del fondo, non si traduca con un depauperamento delle risorse complessivamente assegnate nel triennio a ciascuna regione.

L'applicazione dell'art 89 sta ingenerando sui territori notevoli tensioni anche a livello politico, per una serie di ragioni:

- i termini di spesa sono riferiti, sia per il raggiungimento del target relativo al II^o anno precedente all'erogazione del fondo (75%), sia per il target riferito al III^o anno antecedente (100%), all'intero territorio regionale. Ciò determina che gli Ambiti più virtuosi rischiano ritardi di accreditamento delle risorse a causa delle criticità presenti in altri ATS, criticità peraltro alle volte incolpevoli dovute a: situazioni di dissesto o predissesto, modifica della compagine politica etc;

- la scadenza per l'ATS di utilizzo delle risorse, negli attuali termini di liquidazione, non è fissata in sede di decreto di assegnazione delle risorse da ministero verso regioni, con la conseguenza che il click day per certificare la spesa è rimesso alle regioni ed è governato solo da esigenze di cassa delle stesse, tale situazione è foriera di determinare notevoli contenziosi con gli ATS che giustamente potrebbero chiedere, in luogo della restituzione una proroga dei termini di utilizzo delle risorse, ritardando di fatto nel tempo il raggiungimento dei target.

I target previsti dall'attuale interpretazione dell'art 89, si fondano non su impegni di spesa ma su liquidazioni da parte degli ATS, ciò determina un notevole slittamento nel tempo riferito al completamento del dato di spesa da inserire su SIOSS in termini di utilizzo. Come noto, mentre l'impegno di spesa configura una obbligazione giuridicamente vincolante in grado di realizzarsi nel tempo, la liquidazione presuppone la realizzazione dell'intervento e la sua contabilizzazione. Se si pensa che, FNA e FNPS siano fondi vocati a realizzare sui territori non

erogazioni monetarie ma servizi, è ovvio che gli stessi non possano configurare un pagamento immediato ma richiedano mesi di realizzazione.

Da qui l'esigenza di addivenire o:

- a una interpretazione più consona dell'ultimo capoverso del comma 1 dell'art 89 del D.lgs. 34/2020, mediante l'interpretazione della locuzione "esposizione" non in termini di liquidato al 100% ma in termini di: rendere note ed evidenti le somme non liquidate al fine di monitorarne l'utilizzo nel tempo;

- o a una radicale modifica dell'art 89 in chiave più attuale e coerente con l'attuazione dei LEPS e di quanto statuito dalla Corte Costituzionale che sancisce la non possibilità di restituzione delle risorse.

Quanto detto appare in linea con quanto previsto dall'art 20 comma 5 della l. 328/2000 che con riferimento a FNPS demanda a regolamento, da emanare ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, la disciplina delle modalità e procedure uniformi per la ripartizione delle risorse finanziarie confluite nel Fondo, prevedendo alla lettera d) forme di monitoraggio, verifica e valutazione dei costi, dei rendimenti e dei risultati degli interventi, nonché modalità per la revoca dei finanziamenti in caso di mancato impegno da parte degli enti destinatari entro periodi determinati. Al successivo comma 11 prevede *"Qualora le regioni ed i comuni non provvedano all'impegno contabile della quota non specificamente finalizzata ai sensi del comma 9 delle risorse ricevute nei tempi indicati dal decreto di riparto di cui al comma 7, il Ministro per la solidarietà sociale, con le modalità di cui al medesimo comma 7, provvede alla rideterminazione e alla riassegnazione delle risorse, fermo restando l'obbligo di mantenere invariata nel triennio la quota complessiva dei trasferimenti a ciascun comune o a ciascuna regione"*

Dalla lettura della 328/2000 si evince che la spesa da rendicontare è riferita a spesa impegnata e che le restituzioni non vanno ridistribuite tra tutte le regioni, ma dovrebbero ritornare alla Regione restituente al fine di non intaccare la quota triennale di assegnazione.

L'applicazione di un corretto meccanismo di restituzione, che determini la restituzione ai territori di competenza delle risorse non liquidate, appare più in linea con l'assetto dei territori ed evita, come sta accadendo oggi, che a seguito delle restituzioni il ministero riaccrediti alle regioni risorse irrisorie, impossibili da programmare e ripartire in maniera sensata e razionale sui territori.

Si chiede, pertanto, un intervento urgente del Ministero atto a risolvere le criticità sopra esposte, prevedendo sistemi:

- più snelli di rendicontazione delle risorse e in grado di accelerare gli accreditamenti da ministero a regioni;

- in grado di evitare depauperazioni dell'ammontare delle risorse triennali assegnate a ciascuna regione;

- in grado di garantire maggiore discrezionalità e svincolo dai vincoli afferenti a ciascun fondo, per la gestione delle quote oggetto di riassegnazione.

2. Rigidità del sistema informativo SIOSS e complessità delle procedure di rendicontazione

Il sistema informativo SIOSS, pur costituendo uno strumento necessario per il monitoraggio nazionale delle prestazioni, riflette allo stato attuale una logica eccessivamente rigida che mal si concilia con la complessità operativa del welfare territoriale e con la natura dinamica dei bisogni sociali.

L'attuale richiesta di una perfetta coincidenza tra quanto programmato in fase preventiva e quanto effettivamente speso ignora la natura intrinsecamente dinamica dei servizi sociali, dove il bisogno reale dell'utente – accertato attraverso la valutazione multidimensionale e la definizione del Progetto di Assistenza Individualizzato (PAI) impone fisiologici scostamenti rispetto alla programmazione effettuata "a tavolino" con anni di anticipo. Inoltre, l'introduzione del Progetto di vita di cui al D.lgs. 62/2024 ha ulteriormente accelerato gli scostamenti rispetto alla programmazione originaria.

A titolo esemplificativo, l'attuale architettura del sistema SIOSS riflette una rigidità procedurale che si manifesta in due criticità tecniche distinte ma correlate:

- sotto il profilo correttivo: la piattaforma non consente l'inserimento di somme negative per le compensazioni contabili tra diverse voci di LEPS (le cosiddette “quadrature”). Tale limite determina il blocco dell'intero sistema regionale per scostamenti irrilevanti — spesso di pochi euro o centesimi — impedendo la chiusura delle rendicontazioni e l'accesso alle quote successive;
- sotto il profilo preventivo: la scheda di Rendicontazione non prevede un limite inferiore di tolleranza né una visualizzazione aggiornata degli importi complessivamente rendicontati dei LEPS durante le fasi di finalizzazione (ordinaria e integrativa). La funzione di "Reportistica", (non ancora attiva per tutti i fondi es. FNA), risulta uno strumento che non permette agli ATS di prevenire errori materiali di computazione sui LEPS.

Una Regione ha segnalato che per uno spostamento di 45 euro da una voce generica alla supervisione (LEPS previsto dall'articolo 27 della legge n. 234/2021), avvenuto in fase di rendicontazione dell'annualità 2022, non è stato possibile procedere alla chiusura definitiva, bloccando così l'accesso alle quote successive.

Accogliamo molto favorevolmente la comunicazione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali che, nella riunione del 12/02/2026 ha fatto presente che, per quanto attiene, il FNA non ci sarebbero particolari blocchi ma essenzialmente “alert” che non impedirebbero la rendicontazione. Tutto ciò va reso patrimonio comune agli ambiti e alle regioni attraverso una nota ministeriale e va estesa a tutte le tipologie di fondi nazionali.

A oggi sulle altre linee di finanziamento però la situazione appare diversa; l'attuale sistema prevede quote "blindate" per ciascun LEPS (ad esempio per la supervisione degli operatori sociali, per il progetto P.I.P.P.I. - Programma di Intervento per la Prevenzione dell'Istituzionalizzazione, per l'assistenza domiciliare integrata), che impediscono una gestione flessibile delle risorse in relazione ai bisogni effettivamente rilevati sul territorio. Tale rigidità comporta il rischio paradossale di mandare in economia fondi preziosi su alcuni interventi mentre altri servizi rimangono sotto-finanziati. Nel caso specifico del progetto P.I.P.P.I., che ha una durata attuativa di 18 mesi, risulta oggettivamente impossibile raggiungere il 100% di rendicontazione nell'anno di riferimento, generando un automatico blocco del sistema.

Nello specifico, gli ATS individuati quali beneficiari della quota finalizzata all'attuazione del LEPS PIPPI su base triennale, sono tenuti a raggiungere un target di 30 famiglie (programmazione triennale e lavoro triennale) entro il 30 giugno 2026 e devono concludere i lavori, che si appoggiano ai suddetti fondi (2024-2025-2026) entro il 31 dicembre 2027 (18 mesi di lavoro).

Quanto rappresentato relativamente al funzionamento del sistema, non sembra coerente nemmeno con quanto indicato nel "Piano nazionale degli interventi e dei servizi sociali- 1.4. Programmazione finanziaria integrata e pluriennale: quadro generale" "*Gli Ambiti Territoriali Sociali che, causa la concomitanza del finanziamento del PNRR e la scarsità del numero di assistenti sociali, non possono finanziare il servizio di supervisione, utilizzano le relative risorse assegnate per il finanziamento di ulteriori LEPS*", per cui a fronte di un importo programmato per un LEPS (supervisione) la rendicontazione può essere minore, senza compromettere l'obiettivo del 100% della spesa.

Anche in questo specifico contesto, quindi, la criticità è che il fondo annualità 2027 se tutto andasse bene, dovrebbe essere incassato dagli ambiti nei primi mesi del 2028 ad attività conclusa, costringendo gli ambiti ad anticipare, evidenziando uno sfasamento temporale tra la competenza finanziaria del finanziamento e l'effettiva disponibilità di cassa. Considerando che si tratta di un LEPS, è evidente la necessità di sostegno all'effettiva realizzazione degli interventi, apportando un correttivo affinché si possano rendere dei servizi effettivi ed efficaci su tutto il territorio nazionale.

In relazione alle problematiche rappresentate da diverse Regioni, con l'ottica di perseguire un LEPS in modo omogeneo sul territorio statale, a fronte di una programmazione triennale che comporta un cambiamento di paradigma rispetto alla metodologia di lavoro, vista con una visione triennale, occorre un gettito triennale dei fondi svincolandolo da disposizioni interpretative troppo stringenti.

Qualora non si voglia modificare l'art 89 del D.lgs 34/2020, al fine di far scorrere più fluidamente i finanziamenti affinché le famiglie con i figli minorenni che affrontano periodi di vulnerabilità possano beneficiare degli effetti del programma PIPPI, sarebbe necessaria un'interpretazione più estesa rispetto a questo punto: "*Le eventuali somme relative alla seconda annualità precedente non rendicontate devono comunque essere esposte entro la successiva erogazione*" Con un'interpretazione al servizio delle famiglie, tali somme sono comunque da esporre con la finalità di monitorarle nel corso del terzo anno antecedente al fondo di competenza affinché vengano utilizzate e qualora rimangano inutilizzate occorre redistribuirle, a livello regionale, tra gli ambiti che ne abbiano necessità oppure restituite al Ministero.

Diverse Regioni hanno evidenziato che ad ogni annualità vengono introdotti nuovi modelli o modifiche ai moduli di rendicontazione, con conseguente dispendio di tempo (in alcuni casi fino a due mesi) per comprendere i nuovi adempimenti richiesti e coordinarsi con decine di ATS. Tale variabilità procedurale contrasta con l'esigenza di stabilità e prevedibilità amministrativa necessaria per garantire la continuità dei servizi.

Regioni con un numero elevato di ATS (ad esempio la Lombardia con 91 ambiti) hanno ripetutamente richiesto l'implementazione di funzionalità di caricamento massivo dei dati su SIOSS, al fine di evitare la necessità di inserimenti manuali individuali che risultano operativamente insostenibili e fonte di errori materiali.

Per quanto attiene al target della disabilità, occorre evidenziare come l'introduzione del "progetto di vita personalizzato e partecipato" (D.Lgs. 62/2024) determini un cambiamento di paradigma, ponendo la persona quale titolare del progetto e delle scelte relative ai propri desideri e aspettative (art. 18, comma 3). Tale impostazione delinea una fattispecie di prestazioni potenzialmente illimitata che, tuttavia, si scontra con le attuali problematiche operative e finanziarie.

Infatti, stante l'attuazione della riforma a *iso risorse* — con l'eccezione di limitati stanziamenti per i progetti atipici — la copertura degli interventi non può che gravare su fondi nazionali come l'FNA. Si rileva, in tal senso, una rigidità del sistema che mal si concilia con la natura dinamica dei bisogni espressi nel progetto di vita, poiché l'FNA continua a prevedere un elenco chiuso di prestazioni, limitando di fatto l'effettiva personalizzazione degli interventi richiesti dalla normativa

Per quanto riguarda la Quota Servizi Fondo Povertà, la L. 118/2025 di conversione del DL n. 95/2025, che prevede a partire dal 2027 lo sblocco delle risorse a fronte del raggiungimento della percentuale del 75% su base regionale della rendicontazione dei fondi relativi ai due anni precedenti, non rappresenta una soluzione risolutiva, ma soltanto un rinvio dell'applicazione delle previsioni individuate in materia di rendicontazione ed erogazione dei finanziamenti.

In particolare, l'esperienza finora maturata ha evidenziato che, pur in presenza di un buon livello di rendicontazione complessiva delle risorse, ricondurre la percentuale di rendicontazione al livello complessivo regionale penalizza fortemente gli ATS virtuosi, in presenza di anche soltanto un piccolo numero di ATS che affrontano maggiori difficoltà.

Pertanto, il quadro delle criticità rappresentate appare assolutamente condivisibile anche per quanto attiene al Fondo Povertà, ai LEPS ed agli obiettivi di servizio individuati nel nuovo Piano nazionale (in primis quello afferente alla creazione/potenziamento dei centri per l'affidamento familiare), unitamente all'esigenza di individuare soluzioni che accompagnino il più possibile i territori ad una corretta rappresentazione amministrativa e contabile degli interventi e servizi che effettivamente e continuativamente realizzano a favore degli utenti.

In considerazione del mancato superamento delle criticità espresse, vista la disponibilità manifestata dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali ad organizzare un incontro tecnico per approfondire le questioni relative al sistema informativo SIOSS e alla rendicontazione del FNA, si rappresenta l'opportunità di ampliare tale confronto a tutte le criticità comuni emerse nei diversi fondi nazionali (FNA, FNPS, Fondo Povertà), al fine di pervenire ad un quadro organico e condiviso di soluzioni.

Roma, 25 febbraio 2026