

I LEP sociali nella legge di bilancio 2026

Osservazioni informali per l'individuazione degli spazi di attuazione

Andrea FERRI – Responsabile Finanza locale Anci-IFEL

*Commissioni Anci Servizi sociali e Finanza locale
Roma 22 giugno 2026*



Indice

1. Cosa dice la Legge di bilancio
2. Per un'applicazione graduale, orientata ai diritti e allo sviluppo dei servizi sociali comunali

1. Cosa dice la Legge di bilancio

LEP sociali e ASACOM

- La Legge di bilancio 2026 (L. 199/2025) «**determina**» alcuni **LEP relativi ai servizi sociali**:
 - attraverso la **ricognizione di LEPs già esistenti**
 - attraverso l'introduzione di altre figure specialistiche obbligatorie (psicologi e educatori professionali) funzionali alla costituzione di *équipe multidisciplinari* preposte alla presa in carico dei beneficiari dei servizi
- La Legge introduce **risorse aggiuntive** (200 mln. annui dal 2027) soltanto per l'assunzione delle nuove figure specialistiche, la cui dotazione è gravemente carente, indicando parametri di dotazione minima in rapporto alla popolazione di ciascun ATS
- La norma si diffonde inoltre sulla costituzione di un «**Sistema di garanzia**» dell'attuazione dei LEPs, che dovrebbe armonizzare i sistemi attualmente in vigore, fortemente criticati per la loro frammentazione, conseguente alla compartimentazione dei numerosi fondi ciascuno orientato a obiettivi diversificati e complessi
- La Legge introduce poi criteri e standard quantitativi minimi per il **servizio ASACOM** (assistenza all'autonomia e alla comunicazione degli studenti con disabilità), che vede i Comuni responsabili per la parte riguardante le scuole dell'infanzia, primaria e secondaria di 1° grado

I «nuovi» LEPS nella legge

- La legge introduce simultaneamente un sistema di LEPs e un «Sistema di garanzia» per la loro attuazione, dando al tempo stesso l'idea:
 - di una «**missione compiuta**», ai fini dell'attuazione dell'art. 14, co.1, lett. b), d.lgs. 68/2011 (co.698), con l'affermazione che il LEPs «*sono definiti*» dai commi 699-711 (quindi comprensivi del servizio ASACOM di cui ai commi 706-711)
 - e di un «**lavoro in corso**», attraverso il collegamento con gli obiettivi di servizio il cui percorso proseguirà fino al 2030, nonché con l'utilizzo di parole quali «*percorso*» (co. 700, con riferimento agli attuali OdS) e «*progressiv**» (co. 699 sul raggiungimento dei LEP; co.700 e 701 su spesa e criteri di riparto risorse)
- Al tempo stesso il dispositivo di **commissariamento** per «*mancato raggiungimento degli obiettivi assegnati*», finora usato per i soli obiettivi di servizio e a fronte di obiettivi ben definiti e risorse aggiuntive ben determinate, **viene esteso** ai risultati dell'intero «Sistema di garanzia» e «*per ciascuno degli anni dal 2027 e successivi*»

Quali sono i «nuovi» LEPs (co 700 e RT) 1/2

- Il co. 700 definisce un LEP di dotazione minima presso gli ATS (Ambiti territoriali sociali) / Comuni di psicologi e educatori professionali, indicando un fabbisogno di assunzioni di 4.100 unità aggiuntive ad un costo di 200 mln. di euro.
- Il costo unitario annuo considerato (RT) è di 48mila euro sia per gli psicologi che per gli educatori professionali

Questa è l'unica voce di spesa oggetto di finanziamento in materia di LEPs

- Lo stesso comma 700 passa in rassegna i **LEPS già rintracciabili nella legislazione vigente**
 - Dotazione minima di **assistenti sociali** (co 797 l.178/2020), 1 per 5mila ab.
 - **Anziani non autosufficienti** (co 162, l.234/2021)
 - Assistenza domiciliare, integrazione sanitaria, coabitazione, domotica, telesoccorso;
 - «Sollievo», pronto intervento, garanzia continuità operatori in servizio, aiuti anche in cooperazione con terzo settore;
 - «Supporto», facilitazione reperimento collaboratori/assistenti familiari in collaborazione con Centro per l'impiego, assistenza gestionale/legale alle famiglie
 - **Organizzazione dell'accesso integrato** ai servizi (co 163, l.234/2021), Punti unici di accesso (PUA) c/o Case di comunità, équipe miste socio sanitarie (ATS-SSN) per valutazione multidimensionale (UVM)
 - Disposizioni esistenti, ma ad applicazione molto difforme, poco monitorate, e non incentivate

Quali sono i «nuovi» LEPs (co 700) 2/2

- Il co. 700 menziona inoltre i LEPs di cui ai commi 169 e 170 della legge 234/2021, quali i servizi, definiti a suo tempo «prioritari», relativi a:
 - pronto intervento sociale
 - supervisione del personale dei servizi sociali
 - servizi per le dimissioni protette
 - prevenzione dell'allontanamento familiare
 - servizi per la residenza fittizia
 - progetti per il dopo di noi e per la vita indipendente
- Nei piani per la non autosufficienza del MLPS questi LEPs sono quantificati (in modo unilaterale) e finanziati in parte con quote di fondi ordinari e in parte con risorse PNRR
- MLPS ha somministrato questionari specifici su questi servizi, senza diffondere i risultati

I «nuovi» LEPS nella Relazione tecnica 1/2

Il comma 705 stabilisce che al finanziamento per il raggiungimento del livello di spesa di riferimento per ogni ATS concorrono:

Fondo	Ministero competente	Capitolo	Risorse 2026	Risorse 2027	Riparto territoriale	Note
Fondo nazionale per le non autosufficienze, legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 1264	MLPS	3538	934.570.000,00	1.108.470.000,00	RSO + FVG + Sardegna + Sicilia + VDA	
Fondo nazionale per le politiche sociali, art. 59, comma 44, legge 27 dicembre 1997, n. 449 e art. 20, legge 8 novembre 2000, n. 328	MLPS	3671	390.925.678,00	390.925.678,00	RSO + FVG + Sardegna + Sicilia + VDA	Alle Regioni 385 mln + MLPS 5 mln
Fondo "Dopo di noi", art. 3, legge 22 giugno 2016, n. 112	MLPS	3553	73.330.996,00	73.330.996,00	RSO + FVG + Sardegna + Sicilia + VDA	
Fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale, art. 1, comma 386, legge 28 dicembre 2015, n. 208	MLPS	3550	617.000.000,00	617.000.000,00	RSO + FVG + Sardegna + Sicilia + VDA	
Fondo speciale per l'equità del livello dei servizi, FELS, art. 1, comma 496, legge 30 dicembre 2023, n. 213 – quota sociale	Ministero dell'Interno	1446	442.923.000,00	501.923.000,00	RSO	
Fondo speciale per l'equità del livello dei servizi, FELS, art. 1, comma 496, legge 30 dicembre 2023, n. 213 – quota sociale	Ministero dell'Interno	—	77.000.000,00	87.000.000,00	Sicilia e Sardegna	
Totale risorse			2.535.749.674,00	2.778.649.674,00		

- I fondi nazionali, come individuati in tabella
- tra queste, le quote del FELS, che incentivano il miglioramento dei servizi sociali, istituite nel FSC dal 2021 e poi separate nel FELS (Fondo per l'equità del livello dei servizi) a seguito della sentenza CCost 71/2023

- alle risorse «derivate» si aggiungono poi quelle che le Regioni e gli enti territoriali (di fatto, i Comuni) erogano agli ATS, nell'ambito delle disponibilità a legislazione vigente

Il «Sistema di garanzia» dei LEPs

- Monitoraggi frammentati
- Diverse fonti non coordinate
 - Istat, MLPS, CTFS
- Estrema complessità delle rilevazioni MLPS
- Ritardo statistico
 - ISTAT pubblica dopo tre anni,
 - MLPS non pubblica in modo sistematico (dati in relazioni varie)
 - Rendicontazioni Obiettivi di servizio (CTFS) disponibili al 90% dopo sei mesi dall'esercizio di riferimento

Assistenza scolastica studenti con disabilità – ASACOM (co.706-711) – 1/2

- Descrizione chiara ed «ambiziosa» del LEP
- Prospettiva di costituzione di un Registro nazionale delle disabilità scolastiche
- Tentativo di sminuire la portata del tema, indicando nella RT (non nella legge) una misura quantitativa di LEP insignificante: *50 ore annue per studente*
- Ma questo *accorgimento*
 - non risponde alle aspettative dei richiedenti
 - non «protegge» il Comune/ATS che non interviene in modo adeguato per mancanza di risorse,
 - anche alla luce di ripetute sentenze favorevoli agli utenti

In sostanza, si tratta di un LEP obbligatorio al livello «massimo» e, anche in questo caso, bisogna adottare un approccio graduale per individuare obiettivi/risorse e arrivare ad una uniforme capacità di erogazione

ASACOM (co.706-711) - 2/2

- In questo caso esiste un monitoraggio puntuale del servizio erogato, a seguito dell'istituzione di un finanziamento specifico dal 2023, a valere sul «Fondo unico» Disabilità
- È emersa una forte esposizione dei Comuni, sintetizzata di seguito

Schema spese comunali ASACOM da monitoraggi 2024 e 2025

	ASACOM Scuola dell'infanzia, primaria e secondaria di 1° grado (di competenza dei Comuni)			ASACOM Scuola secondaria di 2° grado (su delega delle Regioni)		
	Anno 2024	Anno 2025	Diff 2025-2024	Anno 2024	Anno 2025	Diff 2025-2024
	Spesa complessiva	693,0	765,4	72,4	120,7	130,1
da trasf statale	103,6	132,0	28,4	-	-	-
da trasf altri enti (Regioni, ATS, altri)	85,9	96,2	10,3	81,2	83,2	2,0
Saldo a carico del bilancio comunale	503,5	537,2	33,7	39,5	46,9	7,4

- Importi in milioni di euro

- E sono emerse differenze territoriali importanti, in particolare sulla quota di studenti con disabilità per cui le scuole richiedono il servizio, significativamente più bassa al Sud
- Il Registro nazionale permetterà di disporre di dati per fascia di intensità di servizio

Sarà quindi possibili determinare costi e fabbisogni standard affidabili e conseguenti obiettivi di servizio articolati a seconda della situazione di partenza e delle risorse disponibili.

Risorse che dovranno certamente evidenziare l'esigenza di un robusto incremento del contributo statale

2. Per un'applicazione graduale, orientata ai diritti e allo sviluppo dei servizi sociali comunali

La Legge di bilancio 2026 compie un passo importante

- Per la prima volta si tenta di ricondurre ad un quadro unitario:
 - LEPs già esistenti e nuovi LEPs
 - obiettivi di servizio del sociale
 - sistemi di monitoraggio e di rendicontazione
 - meccanismi di finanziamento

Ma è un passo davvero «in avanti» ?

Il punto di partenza è molto complesso

I servizi sociali si sviluppano oggi lungo tre percorsi:

1. Programmazione MLPS

- FNPS, FNA, Fondo Povertà, Dopodi noi (oltre a Disabilità)

2. Perequazione e Obiettivi di servizio

- Fondo di Solidarietà Comunale (FSC),
- Fabbisogni Standard,
- Fondo speciale per l'Equità del Livello dei Servizi (FELS) e obiettivi di servizio

3. Monitoraggio e dati

- Sistemi informativi, monitoraggio e rendicontazione, molto frammentati e complessi

Il problema non nasce dai LEPs

Le criticità riguarda il raccordo tra:

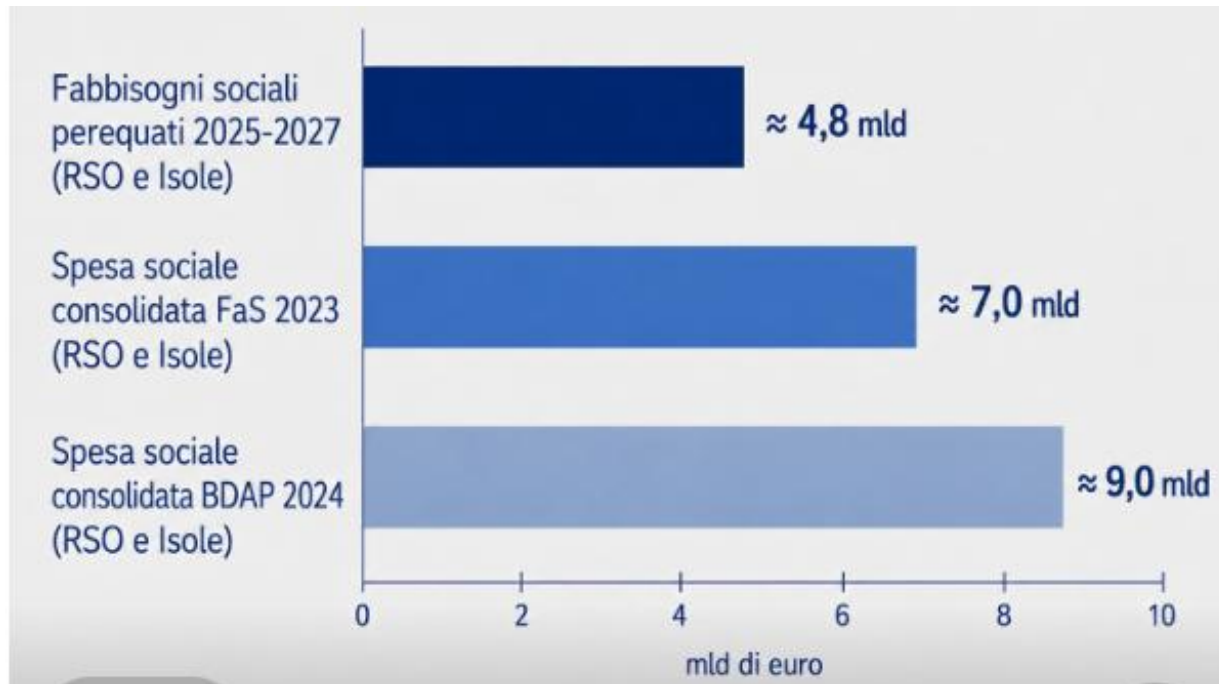


Finora questi strumenti non ci sono, o non hanno coordinamento reciproco

La questione metodologica centrale

- Occorre distinguere tra:
 1. Fabbisogno standard monetario perequato
 2. Livello di spesa di riferimento (Comma 700)
 3. Livello di spesa necessario (Comma 699)
- *il livello di spesa necessario* è correttamente menzionato al co. 699 e dovrebbe misurare la quantità di risorse per garantire i LEPs (e gli eventuali fabbisogni *aggiuntivi*)
- *il livello di spesa di riferimento*, che nel seguito della norma diventa l'unica nozione di spesa, misura *una base di confronto*, che può servire per tendere ad una maggior uniformità della spesa effettiva
- La differenza lessicale riflette una differenza sostanziale.

Alcuni numeri aiutano a comprendere il problema



- I **fabbisogni standard (FaS) monetari** sociali attuali sono *perequati*, cioè già rapportati alla capacità fiscale, in coerenza con il meccanismo perequativo generale
 - La **spesa sociale consolidata FaS 2023 di RSO e Sicilia** comprende la spesa dei Comuni che hanno compilato il questionario FaS e quella delle forme associate, solo Unioni di Comuni e Comunità montane, al netto delle Entrate da SSN o da ASL.
 - Le forme associate compilano circa il 30% dei questionari FaS.
-
- Per i **Comuni della Sardegna**, che non compilano i questionari FaS, la spesa è calcolata dai dati BDAP dei soli Comuni, senza consolidamento con le forme associate, al netto però dei rilevanti contributi regionali.
 - La **spesa sociale consolidata BDAP 2024** comprende invece la spesa di tutti Comuni e di tutte le forme associate, incluse Unioni di Comuni, Comunità montane e Consorzi. E tuttavia, alcuni consorzi, come le «Società della salute» della Toscana, non presentano la BDAP.

Cosa garantisce oggi il sistema perequativo?

- Il sistema perequativo **garantisce**:
 - redistribuzione delle risorse
 - riequilibrio territoriale parziale
 - incentivi al rafforzamento dei servizi, collegati agli obiettivi di servizio
- Il sistema perequativo **non garantisce**:
 - quantificazione completa dei costi dei LEPs
 - copertura automatica dei LEPs
 - coincidenza tra fabbisogno perequato e spesa necessaria

***Il sistema perequativo è uno strumento di riequilibrio,
non una misura del costo dei LEPs***

Il comma 700 richiama un insieme molto eterogeneo di LEPs

- Diverse declaratorie descrittive (con diversi gradi di dettaglio)
 - Standard organizzativi
 - Nuovi standard professionali
-
- Il punto critico è che non tutti questi LEP hanno lo stesso grado di quantificazione, misurabilità e copertura finanziaria
 - Inoltre, solo per alcuni servizi o standard esiste un monitoraggio che permette di conoscere se, dove e in quale misura il LEPs è erogato

I LEPs di dotazione di personale sono già quantificati

<u>Figura professionale</u>	<u>Standard minimo</u>
Assistente sociale	1 ogni 5.000 abitanti
Psicologo	1 ogni 30.000 abitanti
Educatore professionale	1 ogni 20.000 abitanti

È un primo nucleo misurabile e monitorabile

Molti altri LEPs non sono ancora quantificati

Ad esempio (co. 170, l. 234/2021):

- pronto intervento sociale
- dimissioni protette
- prevenzione allontanamento familiare
- dopo di noi - vita indipendente

***Per questi servizi, certamente ben quantificabili,
mancano ancora standard omogenei, costi unitari e misure comparabili***

Il rischio metodologico

- **Percorso da evitare :**

Risorse → Spesa di riferimento → *Presunzione* di copertura LEPs
(LEPs nel frattempo giuridicamente *esigibili* in quanto dichiarati dalla legge)

- **Percorso corretto:**

Identificazione LEPs → Quantificazione →
Spesa necessaria → Valutazione risorse

La disponibilità di risorse date non coincide necessariamente con i costi / fabbisogni dei servizi sociali comprensivi dei LEPs

La progressività è la soluzione necessaria per l'applicazione dei LEPs

- Sia pure *timidamente*, la legge delinea un percorso «progressivo» di avvicinamento ai LEPs
- La progressività non è rinvio, ma un metodo per trasformare i LEPs in grandezze:
 - conoscibili
 - quantificabili
 - misurabili sul terreno
 - finanziabili
- ... in un quadro di migliore standardizzazione dei servizi sociali comunali

Una possibile roadmap 2026-30



- In parallelo, deve essere sviluppata una **nuova funzione di stima dei fabbisogni standard dei servizi sociali**, in termini monetari a livello di ATS.
- La funzione dovrà consentire di **incorporare i fabbisogni connessi ai LEPs**, tenendo conto delle caratteristiche demografiche, sociali, territoriali e organizzative dei diversi ambiti territoriali.
- L'obiettivo è **costruire uno strumento coerente con il quadro dei LEPs**, utile sia ai fini della misurazione dei fabbisogni standard sia per la programmazione e il monitoraggio delle risorse necessarie al loro progressivo raggiungimento, **rispondendo su basi razionali alla domanda:**

«l'introduzione dei LEPs nel contesto generale dei servizi sociali comporta fabbisogni aggiuntivi di risorse?»

Conclusioni

- La legge tende a presentare il nuovo Sistema di garanzia:
 - ad **effetto immediato**, anche ai fini della piena esigibilità dei LEPs,
 - a **risorse date**, senza ulteriore finanziamenti
 - se non quelli derivanti da una **redistribuzione** delle risorse esistenti
- L'identificazione tra fabbisogni standard monetari e spesa necessaria per garantire i LEPs è una scorciatoia ingannevole e gravemente penalizzante per gli enti locali / ATS più deboli.
- **Non si tratta di stabilire oggi se le risorse siano sufficienti**
- Oggi va attivato un metodo che consenta di conoscere:
 - quali LEPs vengono erogati
 - a quale livello
 - con quali costi
 - E gli *obiettivi di servizio* realistici per il progressivo avvicinamento ai LEPs
- In questa prospettiva, il fabbisogno standard monetario rappresenta il punto di partenza, la spesa necessaria costituisce il punto di arrivo, anche ai fini della valutazione di ulteriori fabbisogni finanziari

La progressività è l'approccio che consente di raccordare sostenibilità finanziaria, capacità amministrativa ed effettiva tutela dei diritti sociali fondamentali.