

INDICE SINTETICO DI VIRTUOSITÀ DEI COMUNI LOMBARDI 2015

RELAZIONE CONCLUSIVA DEL GRUPPO DI LAVORO

Premessa

Regione Lombardia e ANCI Lombardia hanno inteso proseguire l'esperienza dell'Indice Sintetico di Virtuosità dei Comuni Lombardi intrapresa in via sperimentale nel 2011, affinando ove possibile il metodo di calcolo degli indicatori per garantire una maggiore qualità dei risultati. Il Gruppo di lavoro congiunto tra Regione Lombardia, ANCI Lombardia e Finlombarda, con il supporto tecnico di Éupolis e LISPA, ha esaminato in modo approfondito sia gli indicatori, sia le possibilità di sviluppo del sistema di misurazione della virtuosità tracciate con il Protocollo d'Intesa firmato da Regione Lombardia e ANCI Lombardia in data 26 luglio 2011. Gli esiti di tali approfondimenti sono in gran parte confluiti nel modello impiegato per la costruzione dell'indice Sintetico di Virtuosità 2012 al fine di correggere alcune criticità rilevate sui dati elaborati per l'indice del 2011 relativamente a indicatori che presentano valori anomali o che sono risultati poco significativi. Tale attività è stata sostanzialmente consolidata nelle successive elaborazioni dell'Indice Sintetico di Virtuosità, a cui non sono state apportate modifiche sostanziali. In un'ottica di perfezionamento del modello, tuttavia, sono stati introdotti alcuni correttivi volti a garantire la qualità del dato e un trattamento equo dei Comuni.

1. Ambito soggettivo

L'Indice Sintetico di Virtuosità viene calcolato per tutti i Comuni lombardi ad eccezione di quelli che non hanno presentato il Certificato del Consuntivo in uno dei tre anni del triennio considerato. Sono inoltre esclusi dalla graduatoria quei Comuni che sono in dissesto o che hanno attivato la procedura di riequilibrio pluriennale. Dal 2014, primo anno in cui questa fattispecie si presenta in Lombardia, vengono anche esclusi dall'elaborazione dell'Indice Sintetico di Virtuosità i Comuni in cui è stato sciolto il Consiglio Comunale ai sensi dell'art. 143 del TUEL. Analogo trattamento è riservato ai Comuni che hanno presentato una situazione di deficit strutturale in tutti gli anni del triennio 2011-2013.

2. Fonti dei dati

L'Indice Sintetico di Virtuosità per l'anno 2015 è stato calcolato prendendo come base di riferimento i Certificati del Consuntivo del triennio 2011-2013; i dati sul rispetto del Patto di Stabilità Interno sono aggiornati al triennio 2011-2013; la partecipazione a gestioni associate di servizi si riferisce a quelle finanziate da Regione Lombardia nell'anno 2013.

Anche quest'anno si è adottato il dato fornito da ARPA sulla produzione di rifiuti come *proxy* della presenza di city user, dove si assume una quantità di rifiuti prodotti media per abitante e una quantità rilevata: quando questa è superiore, si ipotizza la presenza di city user. Come nelle edizioni precedenti, si è utilizzato il parametro solo per la classe 7 in quanto, per le altre classi demografiche, in molti casi vi è l'impossibilità sostanziale di avere il dato o di disaggregarlo per singolo Comune. Per quest'anno, ARPA ha fornito i dati

medi dei bienni 2010-2011 e 2011-2012: ai fini dell'Indice Sintetico di Virtuosità 2015 si è quindi tenuto presente il dato medio dei due bienni a disposizione.

3. Riesame degli algoritmi e analisi degli outlier

Nel modello dell'ISV 2015 sono state confermate tutte le soglie introdotte per il trattamento degli *outlier* nel calcolo dell'ISV 2014.

Per quanto concerne il calcolo dell'ISV, si precisa che il Titolo III della spesa ed il Titolo V dell'entrata sono depurati dalle anticipazioni di cassa.

Al fine di garantire la qualità del risultato ottenuto applicando la metodologia di calcolo è necessario apportare un correttivo ai dati riportati nei Certificati di Conto Consuntivo (CCC) del Comune di Milano. In particolare gli accertamenti del Titolo III dell'anno 2012 e le riscossioni del medesimo Titolo dell'anno 2013 sono state depurate dalle entrate straordinarie conseguite dal comune, pari ad € 415.580.000,00, a titolo di chiusura anticipata di derivati.

Nell'ISV 2015 si è dato attuazione all'art. 25-*bis*, comma 2, della L.R. n. 12/2005 che dispone una valutazione negativa da considerare nell'indice sintetico di virtuosità qualora i Comuni non abbiano adottato il PGT entro i termini di legge. Ai comuni che entro il 31 dicembre 2013 non avevano adottato il PGT e che alla data del 31 dicembre 2014 non avevano ancora approvato lo stesso PGT è stata applicata una penalità del tipo on/off pari a -0,10, ovverossia meno 10 punti sul punteggio finale.

L'art. 10 della L.R. n. 12/2005, come modificato dall'art. 4 della L.R. n. 31/2014 introduce una premialità a valere sull'ISV per le dieci migliori iniziative di programmazione territoriale e urbanistica a seguito dell'adozione di un bando regionale il cui esame delle candidature è tuttora in corso. Nella prossima edizione dell'ISV si terrà in considerazione questo ulteriore parametro a seguito dell'individuazione delle iniziative selezionate.

4. Fusione di Comuni

Nel 2015 si è costituito il Comune di La Valletta Brianza attraverso la fusione di due Comuni, attualmente soppressi: Perego e Rovagnate. Per le fusioni di Comuni, restano valide tutte le considerazioni svolte nel corso delle precedenti edizioni.

5. Il quadro di finanza pubblica del triennio 2011-2013

Rispetto all'ISV 2014, calcolato sulla base del triennio 2009-2011, il valore dell'ISV 2015 registra molti cambiamenti, talvolta significativi, imputabili principalmente all'evoluzione del quadro di finanza pubblica locale.

Tra i principali provvedimenti legislativi che hanno inciso maggiormente nel calcolo degli indicatori occorre annoverare i seguenti:

- avvio dell'armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio previsti dal decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118; In Lombardia, n. 8 Comuni hanno partecipato alla sperimentazione nell'anno 2012 e 2013:
- applicazione del Patto di Stabilità Interno ai Comuni con popolazione compresa tra 1.000 e 5.000 abitanti ai sensi dell'articolo 16, comma 31 del decreto legge 13 agosto 2011, n. 138 convertito con modificazioni dalla Legge 14 settembre 2011, n. 148;
- anticipazione sperimentale dell'Imposta Municipale Propria (IMU) ai sensi dell'articolo 13 del decreto legge 6 dicembre 2011, n. 2011 convertito con modificazioni in legge 22 dicembre 2011, n. 214;
- adozione del Fondo sperimentale di riequilibrio giusta articolo 2 del decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23 e del Fondo di solidarietà comunale ai sensi dell'articolo 1, comma 380 della Legge 24 dicembre 2012
- adozione del decreto legge 8 aprile 2013, n. 35 convertito con modificazioni dalla Legge 6 giugno 2013, n. 64 contenente disposizioni urgenti per il pagamento dei debiti scaduti degli enti locali.

L'evoluzione del quadro di finanza pubblica locale ha influito sulla graduatoria dell'indice sintetico di virtuosità 2015 introducendo elementi di discontinuità rispetto ai valori dell'indice adottati nei precedenti anni. Il confronto tra l'ISV 2015 e l'indicatore delle precedenti edizioni risente degli impatti dei provvedimenti legislativi in materia di finanza pubblica locale sui dati finanziari dei bilanci comunali.

Dall'analisi delle medie per classe demografica di ciascun indicatore, non normalizzato nonché depurato da anomalie e outlier, come riportata nella tabella allegata, emerge un miglioramento di quasi tutti i parametri utilizzati nell'ISV per i comuni lombardi. Ai fini della normalizzazione statistica disposta dalla metodologia per il calcolo dell'ISV tramite l'utilizzo del valore minimo e del valore massimo, inoltre, si è ristretto il campo di variazione e quindi si è significativamente modificato il posizionamento dei comuni rispetto all'edizione precedente. La variazione di posizione nella classifica, dunque, è imputabile non solo alla *performance* registrata dal singolo comune ma anche dall'andamento degli indicatori registrati dagli altri comuni.

Sulla base delle modifiche sopra illustrate il GDL ha predisposto il calcolo dell'Indice Sintetico di Virtuosità 2015. Inoltre, rispetto all'allegato tecnico al Protocollo d'Intesa tra Regione Lombardia e ANCI Lombardia, il GDL ha provveduto ad aggiornare tale documento predisponendo una nuova versione che illustri la metodologia completa e definitiva sul calcolo dell'Indice di Virtuosità.

Milano 29/09/2015

Per Regione Lombardia Antonello Turturiello _____

Per ANCI Lombardia Pierattilio Superti _____

Allegato – Confronto tra le medie degli indicatori usati nell'ISV 2015 vs ISV 2014 per classe demografica

Medie basate sugli indicatori grezzi triennali al netto dei Comuni esclusi e degli outlier

Indicatore	Classe	Medie ISV 2015	Medie ISV 2014	
Equilibrio di parte corrente	1	4,18%	0,42%	↑
	2	2,52%	-0,75%	↑
	3	1,59%	-0,12%	↑
	4	-0,81%	-1,80%	↑
	5	-1,77%	-3,08%	↑
	6	-0,74%	-3,73%	↑
	7	-0,84%	-2,34%	↑
Rigidità di bilancio	1	35,48%	37,57%	↑
	2	32,62%	34,33%	↑
	3	31,97%	33,06%	↑
	4	34,62%	36,13%	↑
	5	35,38%	36,87%	↑
	6	35,35%	36,34%	↑
	7	35,09%	36,79%	↑
Autofinanziamento della spesa in c/capitale	1	90,63%	86,84%	↑
	2	90,04%	82,15%	↑
	3	89,88%	82,50%	↑
	4	94,82%	89,98%	↑
	5	95,59%	90,32%	↑
	6	96,45%	90,39%	↑
	7	93,20%	83,82%	↑
Capacità di pagamento della spesa in c/capitale	1	40,44%	39,27%	↑
	2	43,67%	39,34%	↑
	3	43,69%	38,22%	↑
	4	31,53%	31,96%	↓
	5	28,94%	30,03%	↓
	6	28,45%	28,70%	↓
	7	27,85%	22,21%	↑
Consistenza dei debiti di finanziamento	1	101,48%	105,95%	↑
	2	98,15%	104,01%	↑
	3	95,03%	99,88%	↑
	4	76,27%	91,25%	↑
	5	62,76%	76,93%	↑
	6	66,83%	80,61%	↑
	7	60,96%	71,14%	↑
Spesa in c/capitale pro capite	1	576,04	616,21	↓
	2	288,31	312,57	↓
	3	210,21	246,39	↓
	4	138,56	171,80	↓
	5	114,26	151,35	↓
	6	112,80	150,52	↓
	7	179,17	202,33	↓
Capacità di pagamento della spesa corrente	1	74,03%	76,52%	↓
	2	75,33%	76,83%	↓
	3	75,99%	77,31%	↓
	4	76,28%	77,42%	↓
	5	76,28%	76,74%	↓
	6	75,68%	76,00%	↓
	7	75,12%	73,21%	↑
Valore del risultato contabile della gestione di competenza	1	1,028	1,029	↓
	2	1,029	1,026	↑
	3	1,026	1,023	↑
	4	1,018	1,026	↓
	5	1,014	1,020	↓
	6	1,021	1,012	↑
	7	1,019	1,017	↑
Capacità di riscossione delle entrate proprie	1	75,17%	69,59%	↑
	2	75,91%	71,63%	↑
	3	76,38%	73,28%	↑
	4	73,28%	71,77%	↑
	5	73,31%	71,94%	↑
	6	72,17%	69,80%	↑
	7	69,31%	67,45%	↑
Autonomia finanziaria	1	88,29%	71,62%	↑
	2	91,18%	75,98%	↑
	3	92,33%	77,82%	↑
	4	92,14%	78,32%	↑
	5	91,78%	77,49%	↑
	6	91,07%	76,19%	↑
	7	87,78%	75,61%	↑
Qualità del risultato di amministrazione	1	50,41%	48,94%	↑
	2	42,32%	38,97%	↑
	3	44,40%	46,26%	↓
	4	40,75%	39,79%	↑
	5	37,03%	38,63%	↓
	6	13,17%	11,63%	↑
	7	5,37%	19,08%	↓