

INDICE SINTETICO DI VIRTUOSITÀ DEI COMUNI LOMBARDI 2013

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 nel modello dell'Indice Sintetico di Virtuosità 2013, 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. Fonti dei dati

L'Indice Sintetico di Virtuosità per l'anno 2013 è stato calcolato prendendo come base di riferimento i Certificati del Consuntivo del triennio 2009-2011; i dati sul rispetto del Patto di Stabilità Interno per il triennio 2009-2011; la partecipazione a gestioni associate di servizi finanziate da Regione Lombardia per l'anno 2012.

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 2009-2010 e 2010-2011: ai fini dell'Indice Sintetico di Virtuosità 2013 si è quindi tenuto presente il dato medio biennale relativo agli anni 2010-2011.

Si rileva che dal prossimo anno potrebbero essere fruibili i dati relativi al Censimento 2011. Con questa informazione sarebbe possibile abbandonare l'utilizzo dei dati di ARPA relativi al consumo di rifiuti in favore del dato censuario, se disponibile.

2. Riesame degli algoritmi e analisi degli outlier

Gli algoritmi, così come perfezionati nella precedente edizione dell'ISV, sono stati tutti confermati a eccezione del parametro ON/OFF relativo al ricorso ad anticipazioni di tesoreria. Si è infatti rilevato che il parametro è stato in alcuni casi eccessivamente restrittivo in quanto ha penalizzato Comuni che hanno fatto un ricorso molto contenuto alle anticipazioni di tesoreria. Per tale ragione si è introdotto un algoritmo di calcolo dell'indicatore e una soglia al di sotto della quale la penalità prevista non si applica. Il parametro è stato quindi modificato come segue:

Indice Sintetico di Virtuosità 2012	Indice Sintetico di Virtuosità 2013
Anticipazioni di tesoreria > 0	(Anticipazioni di tesoreria/Entrate correnti) > 5%

Analogamente, nel modello dell'ISV 2013 sono state confermate tutte le soglie introdotte per il trattamento degli *outlier* nel calcolo dell'ISV 2012.

Nella determinazione delle classi demografiche, il Comune di Rho, con una popolazione pari a 49.935 abitanti, sarebbe stato inserito all'interno della classe 6 (popolazione compresa tra 20.000 e 49.999 abitanti). Rispetto al calcolo dell'ISV 2012, quindi, la riduzione di circa 65 abitanti rispetto alla soglia, avrebbe comportato l'uscita di tale Comune dalla classe 7 (popolazione superiore a 50.000 abitanti + capoluoghi di provincia). Trattandosi di uno spostamento all'interno di classi con un numero ridotto di Comuni, si è notato che esso, a seguito delle operazioni di normalizzazione, avrebbe generato delle anomalie statistiche nei risultati degli altri Comuni appartenenti alle classi 6 e 7. Tali anomalie, non giustificabili da un punto di vista logico a fronte dell'esiguo decremento della popolazione residente del Comune di Rho, di conseguenza, non avrebbero reso confrontabili i risultati dell'ISV 2013 con quelli dell'anno precedente per gli enti appartenenti alle due classi in questione. A fronte di tali evidenze, al fine di dare continuità alle logiche di costruzione del modello e consentire la confrontabilità dei risultati, il gruppo di lavoro ha concordato nell'inserire nuovamente il Comune di Rho all'interno della classe 7, invece di mantenerlo nella classe 6 come da applicazione automatica di mere regole e parametri quantitativi, riservandosi per il futuro di approfondire tale aspetto sotto il profilo statistico - metodologico per l'individuazione dei possibili miglioramenti";

3. Fusione di Comuni

Nel 2011 si è costituito il Comune di Gravedona ed Uniti attraverso la fusione di tre Comuni, attualmente soppressi: Consiglio di Rumo, Germasino e Gravedona.

Negli anni precedenti, per dare comunque un valore all'ISV del Comune si era adottato un metodo che consisteva nel calcolare gli indicatori per i tre Comuni che ne sono entrati a far parte e ponderarli per la rispettiva popolazione. Tale approccio era stato seguito per la precisa volontà di non escludere – penalizzandolo – un Comune che ha intrapreso un processo di fusione: la metodologia derivava quindi dalla necessità pratica di assegnare un valore dell'ISV al Comune.

Per il 2011 non esistono più i bilanci dei singoli Comuni ma esiste il bilancio del nuovo ente. Si sono quindi rese necessarie alcune riflessioni, sia di carattere metodologico che tecnico, a seguito delle quali si è

convenuto di adottare, per i Comuni di nuova costituzione, la regola per cui si usano solo i bilanci del nuovo ente; dunque, in via del tutto eccezionale, l'Indice Sintetico di Virtuosità può essere calcolato sulla base di un solo anno o di un biennio. Si ricorda che questa decisione disciplina una fattispecie particolare. Resta valida la regola generale che prevede il calcolo degli indicatori strettamente su base triennale e che i Comuni di cui non si hanno i Certificati dei Consuntivi per tutto il triennio vengono esclusi dal calcolo: questa decisione deriva dal fatto che il Comune che non invia il Certificato al Ministero dell'Interno contravviene a un obbligo di legge.

Si è inoltre deciso di assegnare una premialità al Comune nato da una fusione all'interno dell'indicatore ON/OFF relativo alle Gestioni associate, attribuendo una premialità pari a 20 punti per tutte le edizioni dell'ISV in cui viene utilizzato il primo bilancio del Comune.

4. Ultimi correttivi

Si è rilevato che la Procedura di riequilibrio pluriennale prevista dall'art. 243-bis del TUEL introdotto dall'art. 3 del d.l. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito in legge 7 dicembre 2012, n. 213, configura una situazione di particolare criticità in quanto evidenzia la presenza di squilibri effettivi nella gestione economico-finanziaria dell'ente. Per tale ragione, i Comuni che ricorrono alla Procedura di riequilibrio pluriennale sono automaticamente esclusi dal calcolo dell'Indice sintetico di virtuosità con modalità analoghe ai Comuni esclusi per dissesto finanziario.

Sulla base delle modifiche sopra illustrate il GDL ha predisposto il calcolo dell'indice sintetico di virtuosità 2013 e la relativa graduatoria (Allegato A). 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, lì 5 giugno 2013

Per Regione Lombardia Antonello Turturiello



Per ANCI Lombardia Pierattilio Superti

