

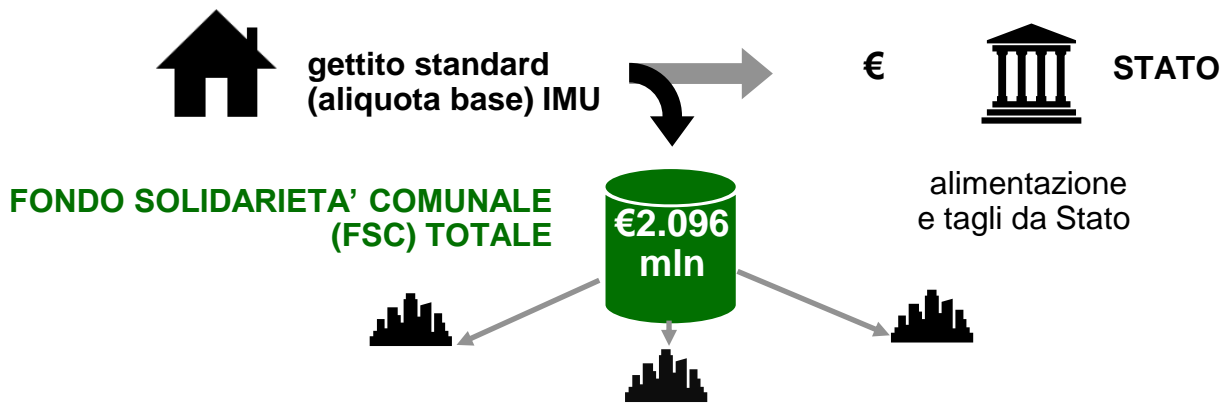
Evoluzione storica e tendenze del FSC nei comuni della regione Emilia-Romagna

12 marzo 2021

Dott. **Alberto Scheda** - Dirigente finanza locale
Regione Emilia Romagna

TEMI dell'intervento:

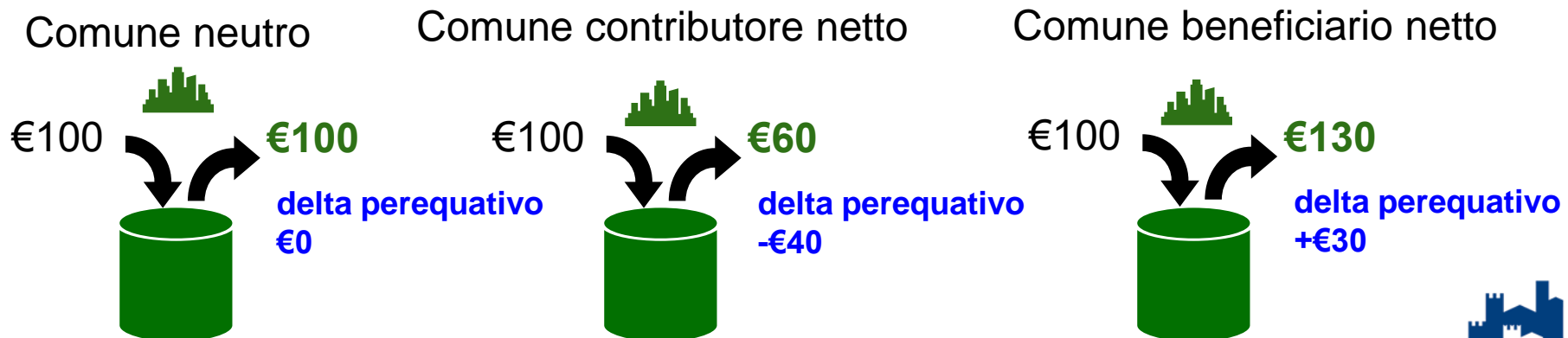
- E' fondamentale conoscere le proprie componenti del fondo: **fabbisogni std e capacità fiscali.**
- Tener conto della progressione del passaggio dal **criterio «storico» a «perequato»**
- Attenzione ai correttivi che attenuano gli effetti: **«correttivi» previsti dall'articolo 1, comma 449 (lettera d-bis) e comma 450 della legge n. 232/2016;**
- **maggiori risorse: incremento di 215 milioni di euro** sulla dotazione FSC 2021 per lo **sviluppo dei servizi sociali** comunali come previsto dall'articolo 1, comma 449, lettera d-quinquies della legge n. 232/2016;
- **l'incremento della dotazione del FSC 2021 pari a 200 milioni di euro** di cui all'articolo 1, comma 449, lettera d-quater della legge n. 232/2016
- Fondamentale la corretta compilazione dei **questionari SOSE (30 aprile 2021)**
- **Prospettive e scenari:** stiamo lavorando con ANCI-ER e IFEL per far **comprendere meglio questi meccanismi e permettere la giusta valorizzazione delle peculiarità dei comuni della Rer**

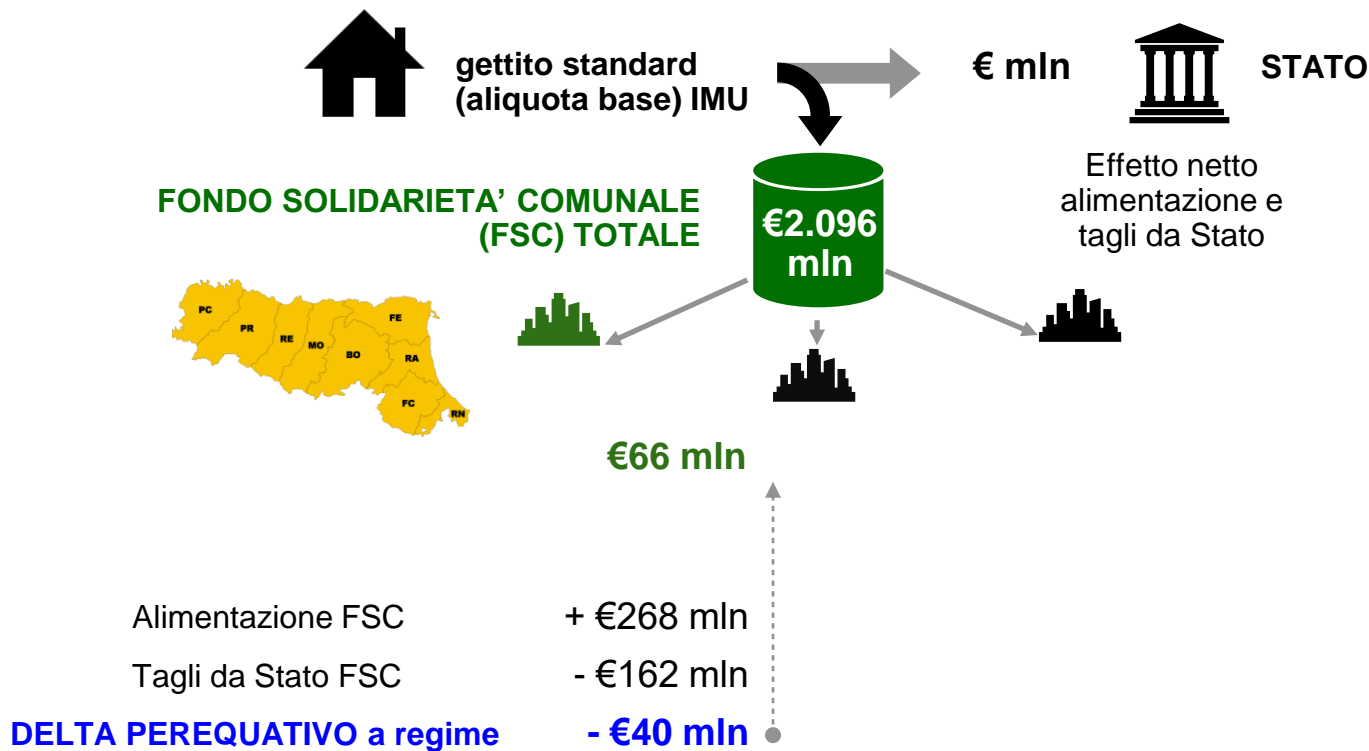


Qual è la logica di prelievo di ciascun comune dal FSC?

PEREQUAZIONE

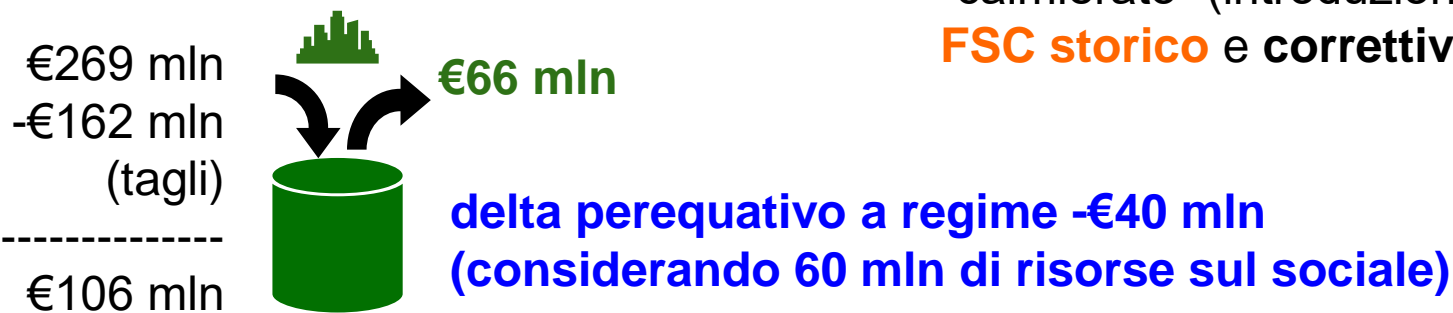
ossia distribuire le risorse in funzione delle possibilità d'entrata e delle necessità di spesa





I Comuni dell'Emilia Romagna mediamente sono contributori netti

ma... questo meccanismo sarebbe stato dirompente, pertanto è "calmierato" (introduzione graduale) da **FSC storico e correttivo**





gettito standard (aliquota base) IMU

€



STATO

FONDO SOLIDARIETA' COMUNALE (FSC) TOTALE

€2.096 mln

Effetto netto alimentazione e tagli da Stato



€85 mln

FSC dei Comuni dell'Emilia-Romagna

= €66 mln * 33% + €89 mln * 67% + €4 mln

FSC PEREQUATIVO

FSC STORICO

correttivo per attenuazione effetti perequativi

Alimentazione FSC

+ €268 mln

Tagli da Stato FSC

- €162 mln

DELTA PEREQUATIVO a regime

- €40 mln

IL LATO "A" DELLA MEDAGLIA...

IFEL – Piattaforma Sistema Perequativo > Perequazione > Tabella 1

RISORSE STANDARD

+ €1.916 mln, di cui 60 sociale

80%

€1.507 mln FABBBISOGNI STANDARD + 60mln sociale

20%

€349 mln POPOLAZIONE

Misura l'ammontare delle risorse del FSC che dovrebbero essere distribuite in assenza di capacità fiscale propria, sulla base dei fabbisogni standard e della popolazione

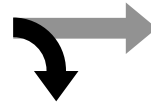
CAPACITA' FISCALE STANDARD

- €1.956 mln

Misura della capacità di prelievo fiscale comunale standard, cioè ad aliquote base; include: IMU/TASI, Addizionale IRPEF, imposte e tasse minori (es. pubblicità, occupazione suolo pubblico)



gettito standard (aliquota base) IMU



€ mln



STATO

FONDO SOLIDARIETA' COMUNALE (FSC) TOTALE

€2.096 mln

Effetto netto alimentazione e tagli da Stato



€85 mln

FSC dei Comuni dell'Emilia-Romagna

= €66 mln * 33% + €89 mln * 67% + €4 mln

FSC PEREQUATIVO

FSC STORICO

correttivo per attenuazione effetti perequativi

Alimentazione FSC

+ €268 mln

Tagli da Stato FSC

- €162 mln

DELTA PEREQUATIVO a regime

- €40 mln

... E IL LATO "B"
IFEL – Piattaforma Sistema Perequativo > Capacità Fiscale e Risorse standard del fondo > Tab 1

COMPONENTE VERTICALE

+ €124 mln

Contributo statale al FSC (totale 1.091 mln), quindi componente di "perequazione verticale"

80%

20%

FABBISOGNI STANDARD
+ € 54 mln + 60 mln
sociale

POPOLAZIONE
+ €10 mln

COMPONENTE ORIZZONTALE

- €164 mln

Componente FSC relativa alla sola alimentazione dai Comuni, quindi "perequazione orizzontale"

80%

20%

FISCAL GAP
- €111 mln

ROBIN HOOD
- €52 mln

Differenza fra coefficiente riparto fabbisogni standard e coefficiente riparto capacità fiscale

Differenza fra capacità fiscale media e capacità fiscale standard

Fabbisogni standard: definizione

- **Il fabbisogno standard** di un comune può essere definito come quel **livello di spesa che deve essere garantito tenendo conto di tutti gli elementi che concorrono a determinare la domanda e i costi che l'ente deve sostenere per erogare i servizi concernenti funzioni fondamentali** (Funzioni di spesa: servizi generali, polizia, e viabilità e territorio) Funzione di costo (istruzione pubblica, smaltimento rifiuti, asili nido), Funzione di spesa aumentata (Trasporto pubblico locale e servizi sociali, esclusi gli asili nido)
- **La difficoltà di misurare l'output fa sì che per alcune funzioni il fabbisogno è stimato in base alla funzione di costo** (in tal caso il fabbisogno tiene fortemente conto degli output dei servizi) **in altre in base alla funzione di spesa correlato per i principali driver della domanda e alcune caratteristiche dell'offerta.**
- Nella metodologia più recentemente adottata è stata individuata una terza possibilità in qualche modo intermedia. La funzione di spesa è stata potenziata per alcuni servizi attraverso una soluzione tecnica etichettata come **“funzione di spesa aumentata. Questa avrebbe lo scopo di attribuire un maggior fabbisogno ai comuni “che fanno di più”, seppur nell'impossibilità di costruire delle vere e proprie funzioni di costo. Servizi sociali e del Trasporto pubblico locale.**

Fabbisogni standard e LEP

Le funzioni di costo, tra le funzioni fondamentali, che hanno realmente molto impatto sul sistema perequativo, sono le funzioni di Istruzione pubblica e asili nido.

Nei fabbisogni il riconoscimento dovrebbe avvenire in riferimento agli output effettivi, ma per riconoscere un fabbisogno minimo la Commissione tecnica per i fabbisogni standard sulle regole di applicazione per la funzione asili nido nel 2019 ha riconosciuto a tutti i comuni, anche non esercitanti il servizio ma aventi la popolazione in età, nel 2020 i fabbisogni standard della funzione sociale sono stati calcolati attraverso un nuovo impianto metodologico riconoscendo a tutti i comuni un livello standard di servizio allineato alle realtà più virtuose (tra cui le province di Bologna, Reggio nell'Emilia e Forlì-Cesena) riconoscendo 650 milioni di risorse standard aggiuntive, ciò anche in assenza dei LEP definiti in via legislativa.

Ad oggi non ci sono ancora i LEP nella definizione dei fabbisogni standard (Livelli essenziali di Prestazione per gli enti locali), manca quindi la definizione del livello minimo ottimale di servizi da rendere, ma la CTFS sta lavorando a fissare obiettivi per i servizi sociali

Capacità fiscale standard è la misura della capacità dell'ente di finanziare autonomamente lo svolgimento delle proprie funzioni a parità dello sforzo fiscale

I valori dell'FSC 2021 per i comuni della RER in sintesi

I Comuni dell'ER nel 2021 ricevono



complessivamente 263.842.934

+ 6% rispetto al 2020 pari a + 15,4 mln €

I valori dell'FSC 2021 per i comuni della RER in sintesi

- **Nessun comune RER ha una riduzione rispetto al 2020**
- **Ci vengono attribuiti 20,9 milioni dei 200mln attribuiti per reintegro taglio DL 66/2014 e ulteriori correttivi volti ad ammortizzare le variazioni negative rispetto al 2020**
- **Vengono distribuiti 19 milioni (pari al 33% dei 60 previsti a regime) per i maggiori fabbisogni standard del sociale, pari a 4,4 euro per abitante (leggermente superiore alla media nazionale di 4,2 euro)**

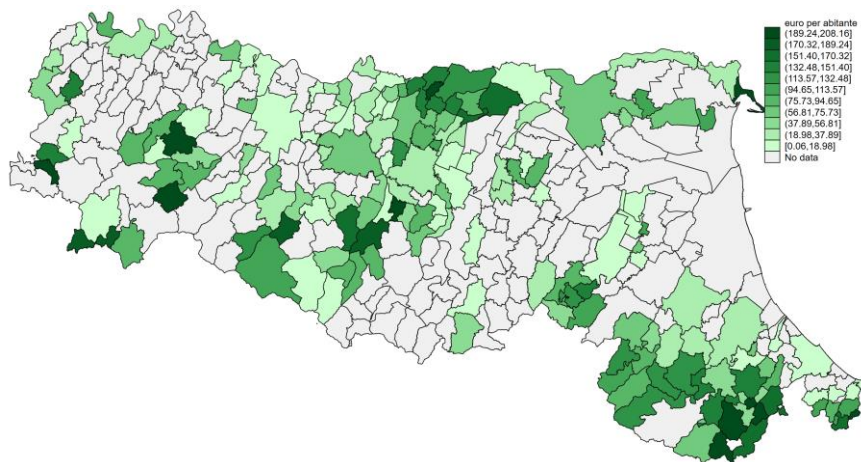
I valori dell'FSC 2021 per i comuni della RER in sintesi

- **Prima del correttivo per i negativi ben 219 enti avevano una diminuzione del fondo nel 2021, dopo nessuno**
- **Ci sono 69 comuni «incapienti» cioè con un prelievo invece del trasferimento considerando la dotazione al netto della quota di alimentazione, 25 se si considera la dotazione lorda.**

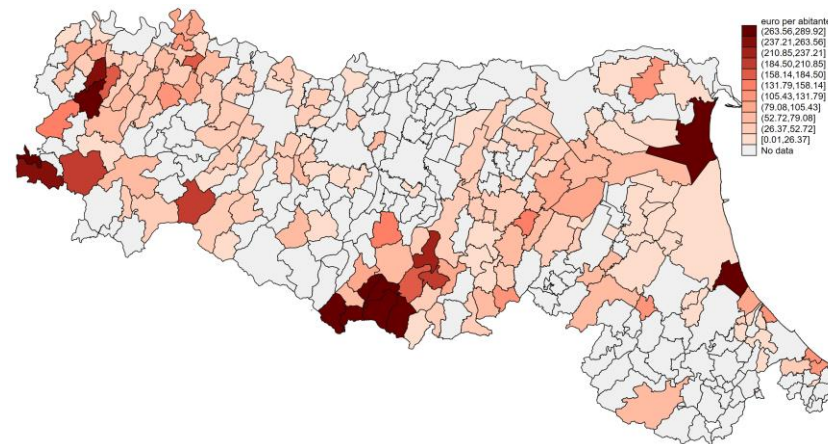
Componente perequativa storica €/pro capite

Verticale vs Orizzontale – Com'era

VERTICALE

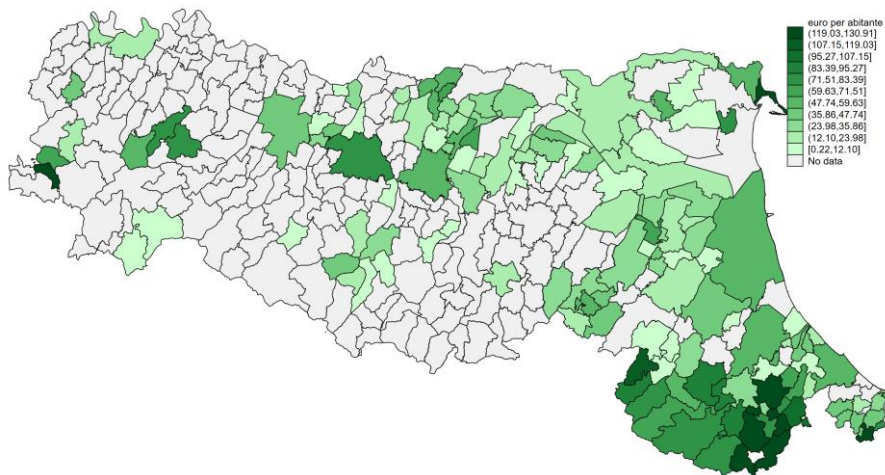


ORIZZONTALE

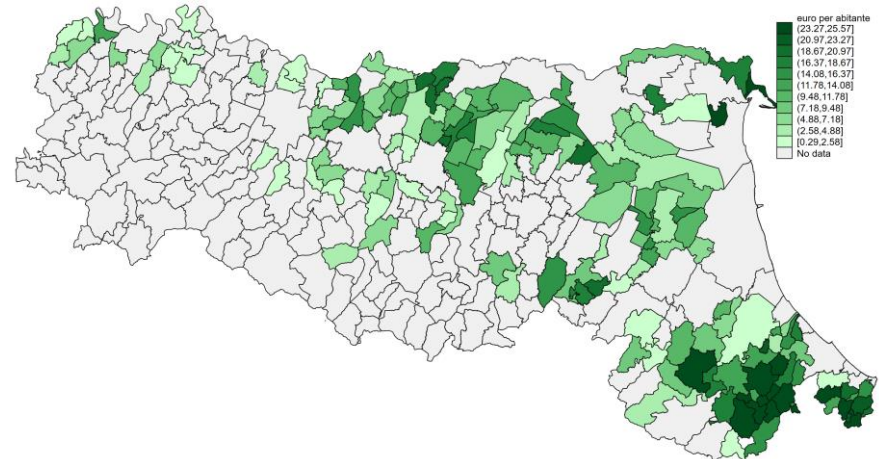


Componente perequativa standard €/pro capite *Verticale (a regime) – Come sarà*

FABBISOGNI STANDARD

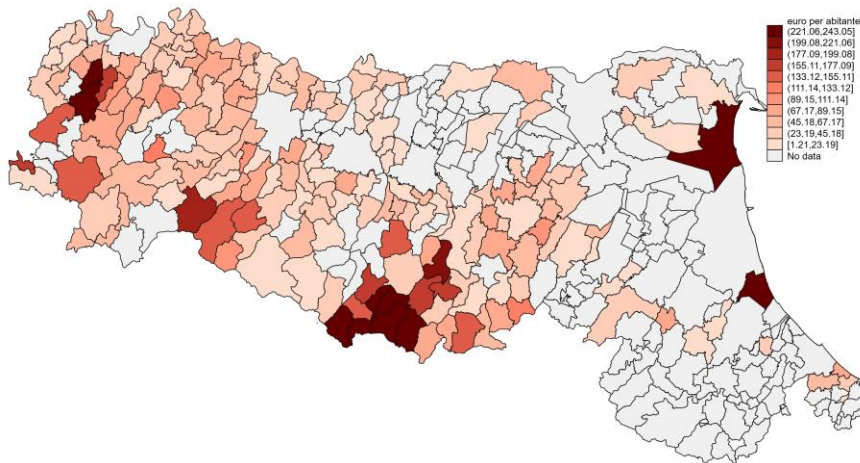


POPOLAZIONE

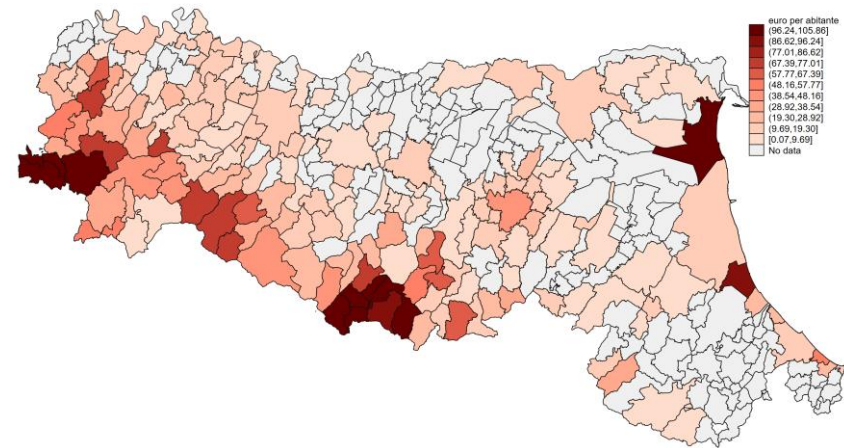


Componente perequativa standard €/pro capite *Orizzontale (a regime) – come sarà*

FISCAL GAP



ROBIN HOOD



I valori della perequazione per i comuni della RER in sintesi per il 2021

I Comuni dell'ER nel 2021 complessivamente



- Contribuiscono al fondo con **41** mln € (69 enti)
- Ricevono nel 2021 **305** mln € (259 enti)

Il **flusso netto** è quindi **mediamente positivo**:

$$- 41 + 305 = \mathbf{263} \text{ mln € (dotazione netta)}$$

considerando 3,7 mil di correttivi, -162 milioni di tagli, 462 milioni di rimborsi IMU-TASI e 20,9 milioni di risorse aggiuntive

- ***Se si somma la quota di contribuzione (268 mln) si ottiene la dotazione lorda pari a 532 mln***

Caratteristiche della perequazione in ER

Analisi a regime

L'effetto Robin Hood: nei Comuni RER **le capacità fiscali sono molto maggiori** di quelle standard delle altre regioni.



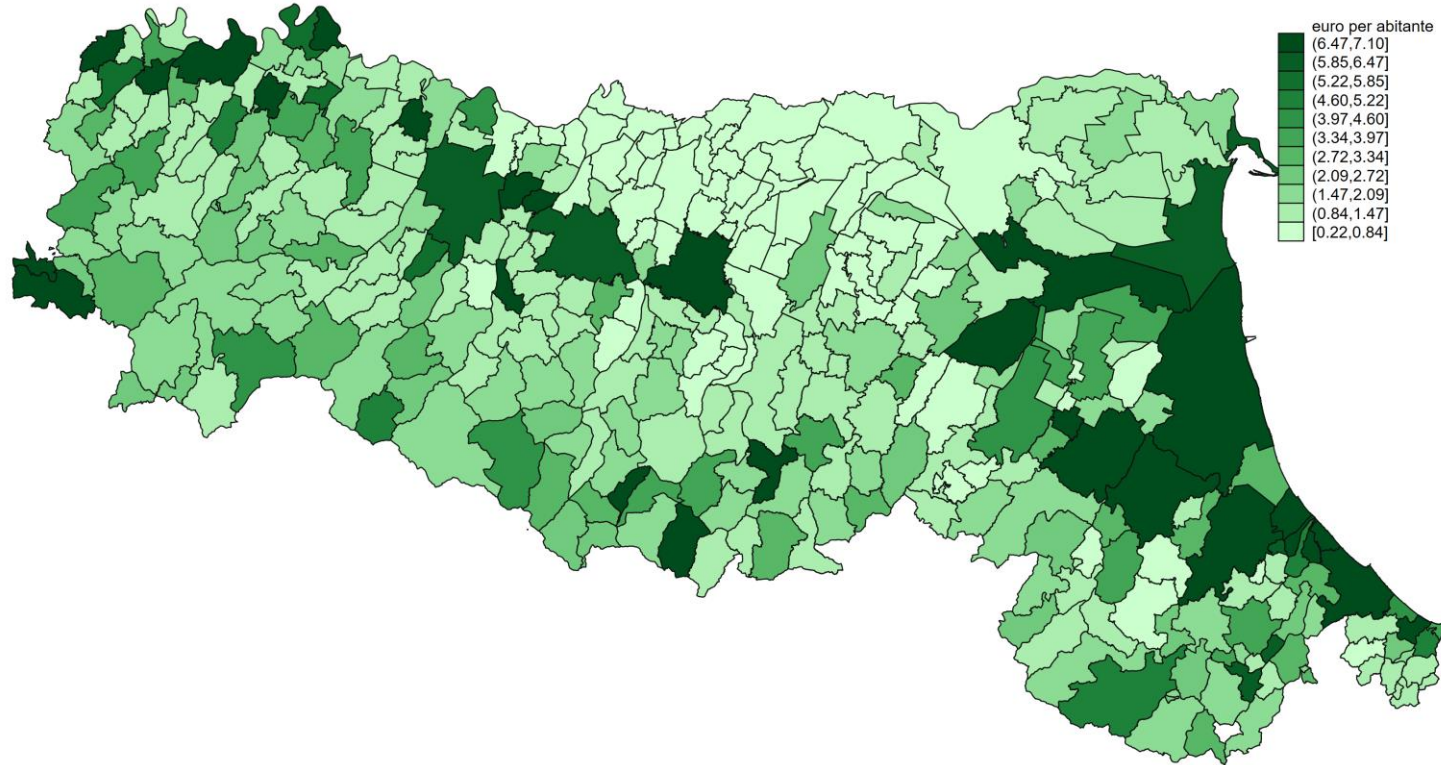
Il fattore capacità fiscale è talmente rilevante che pur pesando solo per il 20% **produce il 32% della riduzione**

La **perequazione orizzontale** in ER → - 164 milioni

Le **capacità fiscali** producono effetto negativo (32%) → - 52 milioni di

Variazione annuale trasferimento FSC 2020-21

€/pro capite (confronto tra dotazioni nette)



Variazione 2020-2019

La variazione complessiva del FSC per comuni ER nel passaggio dal 2020-21, senza considerare i 215 milioni di fabbisogni aggiuntivi del sociale e il riparto dei 200 mln a ristoro dei tagli, è pari a circa **- 15 mln** a causa:

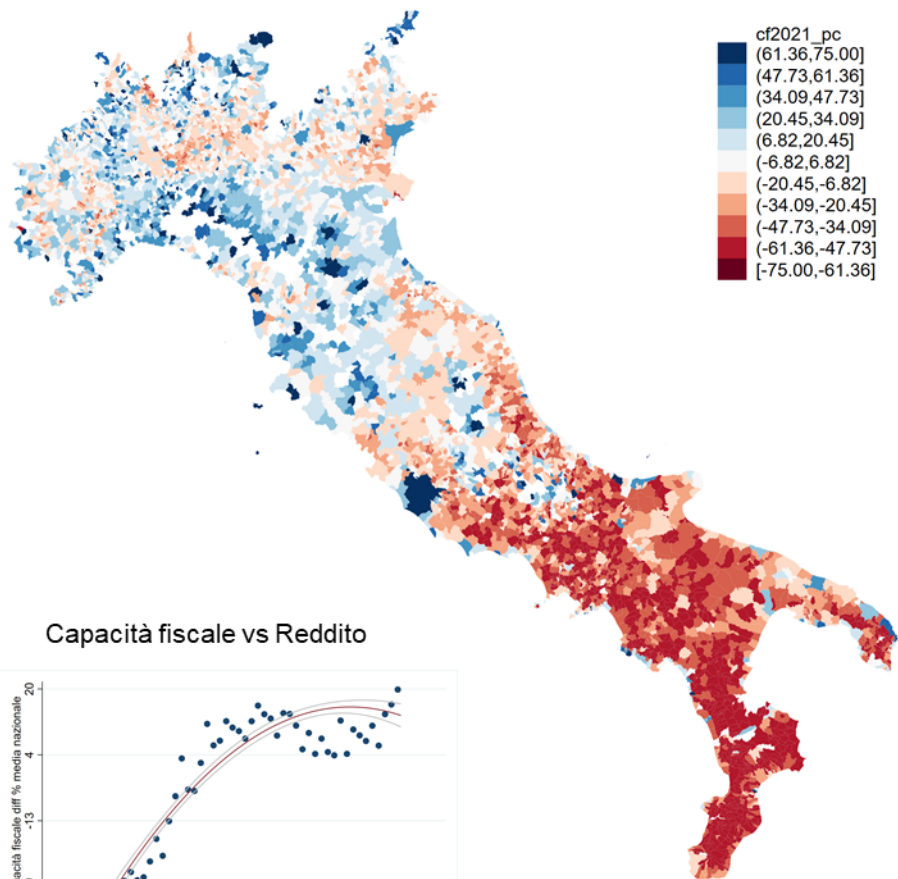


- della **diminuzione** dei fabbisogni std,
- dell'**aumento** della percentuale del *Delta perequativo*
- dell'**aumento** della capacità fiscale

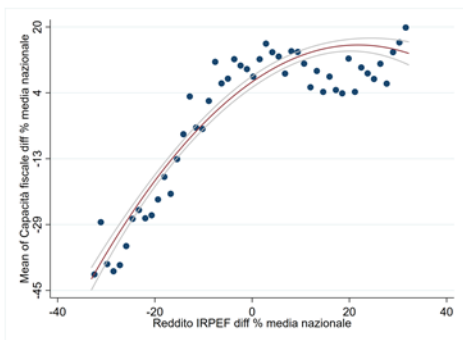
L'effetto negativo è più che **compensato** da 19 mln dei fabbisogni aggiuntivi del sociale, dai 11 mln di risorse aggiuntive a ristoro dei tagli portando la variazione finale a **+ 15 mln**

Capacità fiscale standard comuni ER

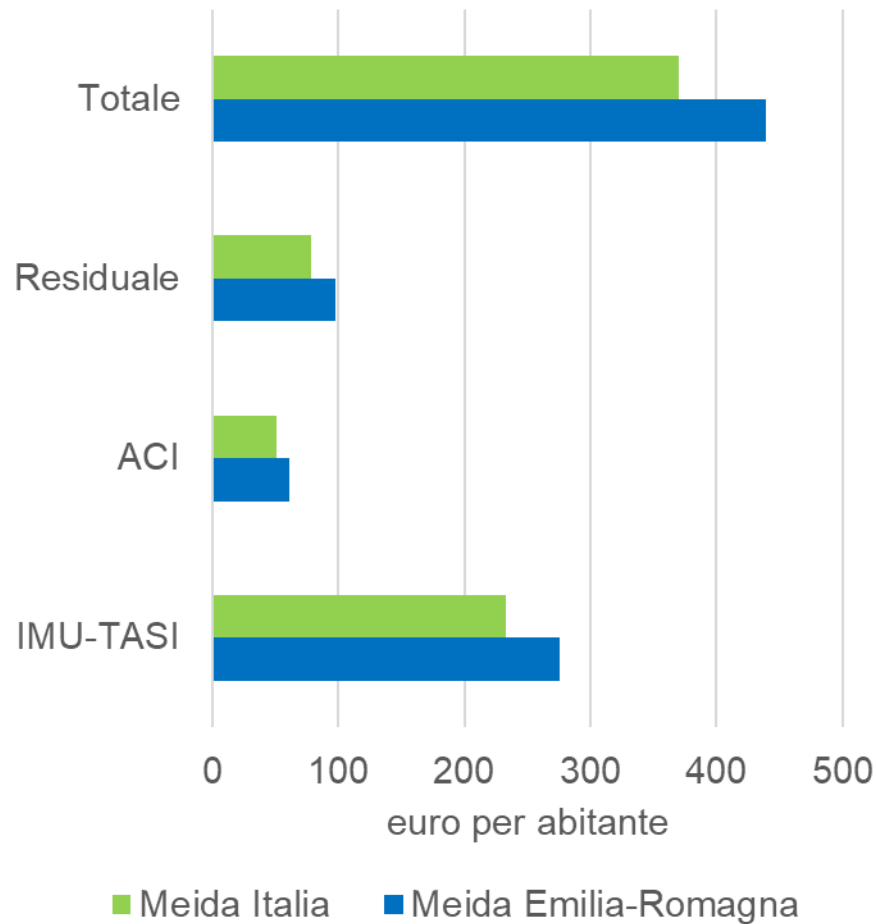
Capacità fiscale 2021: Var. % dalla media nazionale



Capacità fiscale vs Reddito



Componenti della capacità fiscale 2021



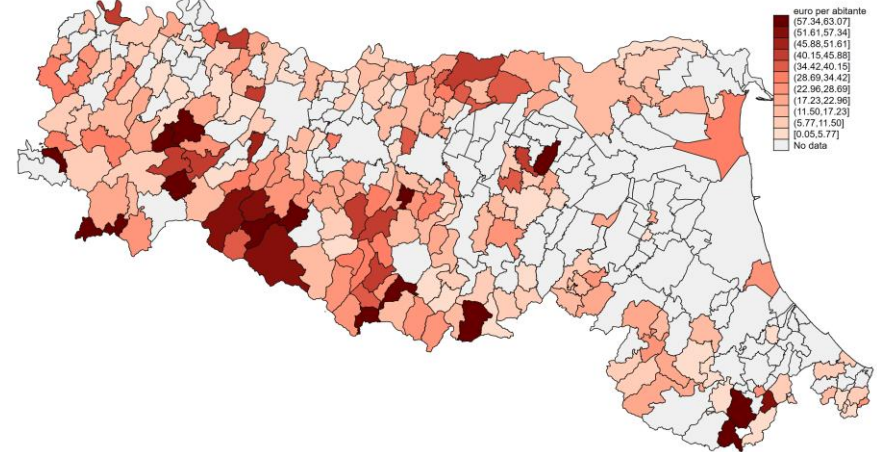
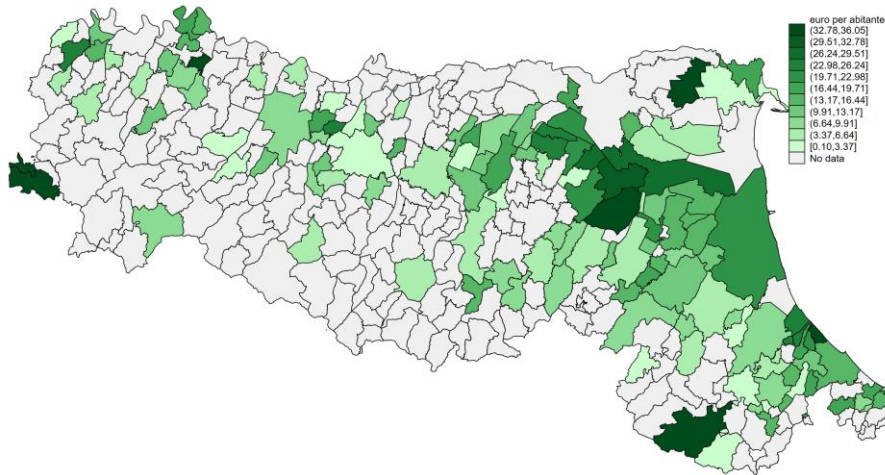
Capacità fiscale standard comuni RER

Capacità fiscale standard è la misura della capacità dell'ente di finanziare autonomamente lo svolgimento delle proprie funzioni a parità dello sforzo fiscale

i comuni ER complessivamente mostrano i valori più alti rispetto a quelli medi calcolati su tutti i comuni RSO per tutti i gettiti considerati

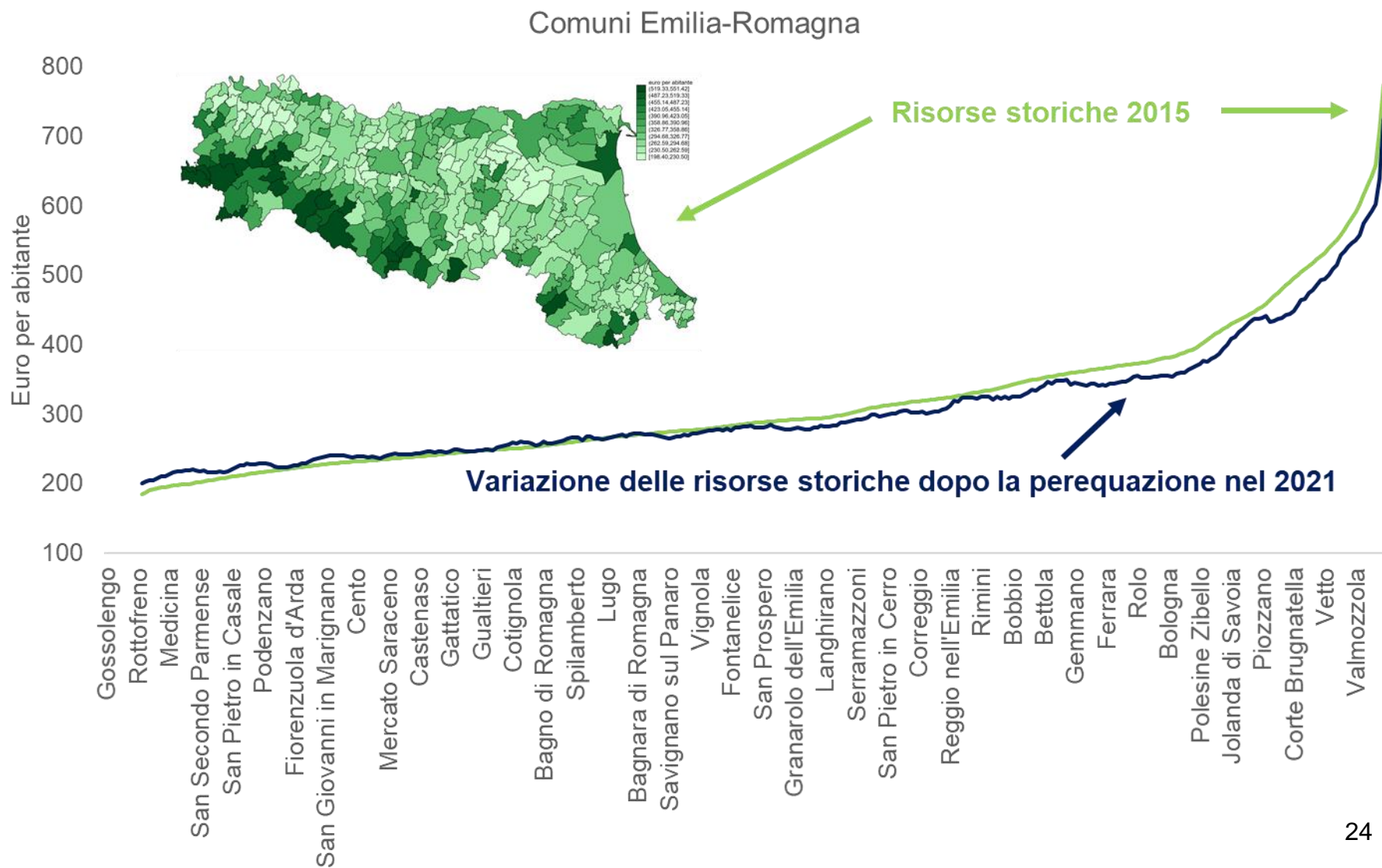
Effetti redistributivi all'interno della regione confrontati con il 2015 storico

Variazione FSC 2021 rispetto al criterio storico €/pro capite (confronto tra dotazioni nette, in verde i comuni che guadagnano dalla perequazione, in rosso comuni che perdono dalla perequazione)



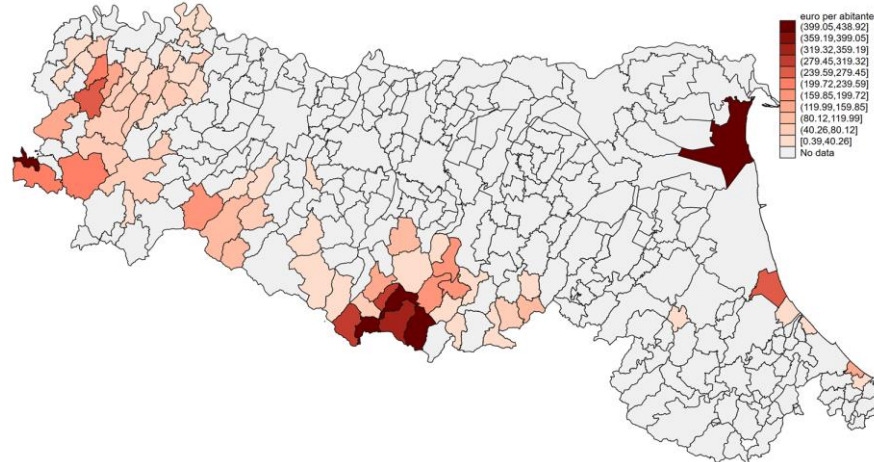
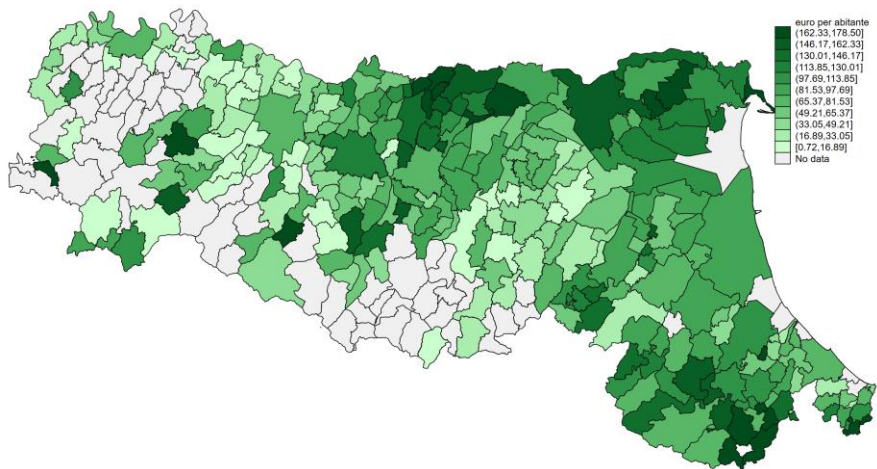
Com'è oggi: €/pro capite

Risorse storiche di riferimento

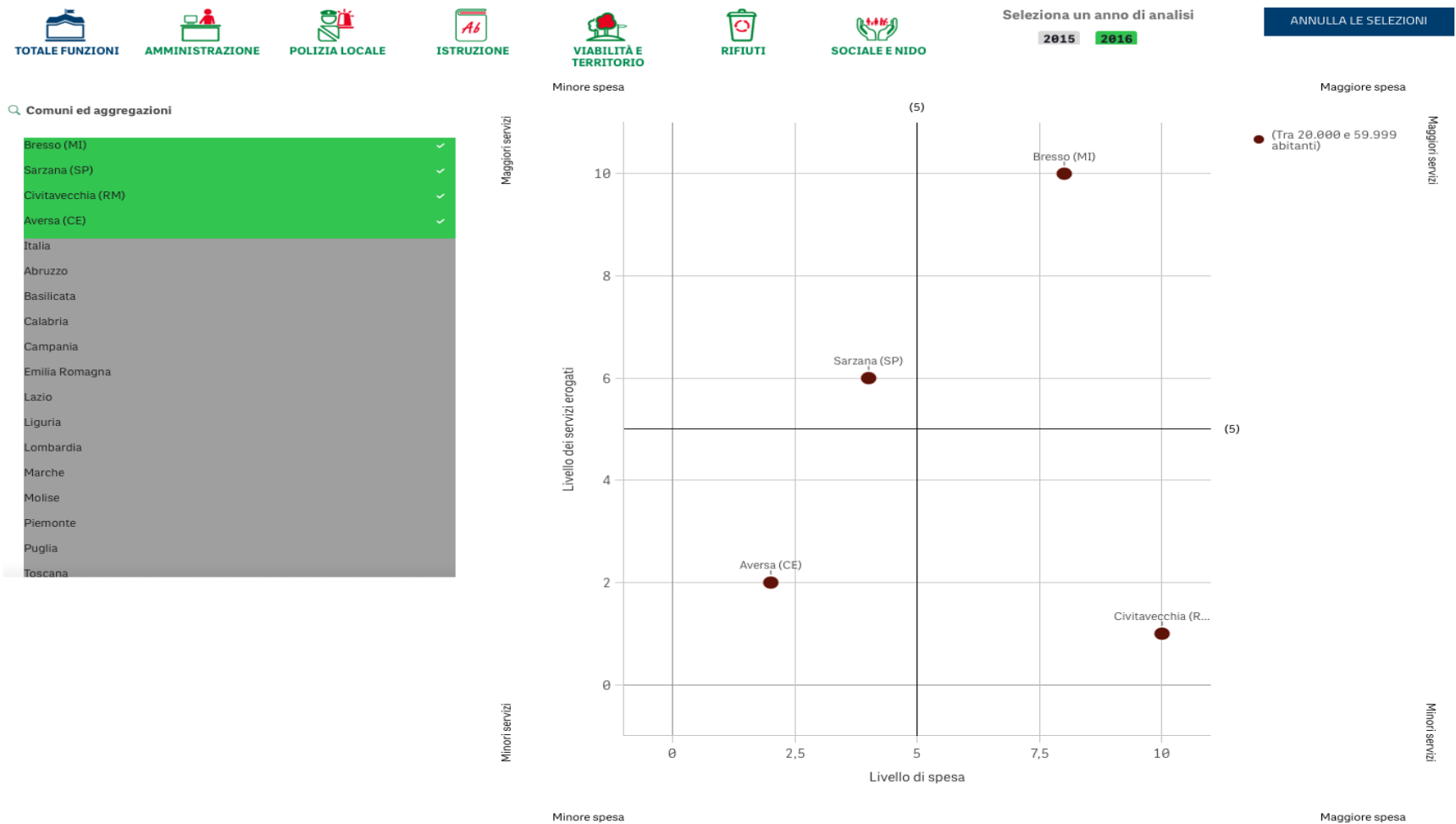


Valore assoluto FSC oggi (€/pro capite)

Dotazioni nette, in verde positivi, in rosso negativi



Attenzione alla corretta compilazione del questionario SOSE, sito Opencivitas:



Attenzione alla corretta compilazione del questionario SOSE:

- In base ai dati contabili, di personale e dei servizi resi caricati **l'ente ha un «posizionamento» e un rating rispetto a «livello di spesa»** (spesa storica- spesa standard) e **«livello di servizi»** (Quantità e qualità del singolo servizio)
- Se non vengono correttamente rilevati i dati es di utenza dei servizi (nidi, sociali) **si possono avere effetti distorsivi anche sull'FSC**

questionario SOSE: fondamentale avere un sistema di controllo di gestione di rilevazione dati e di quadratura contabile con il bilancio

SPESA TOTALE TITOLO 1	dati totalizzati dal bilancio										
	Programma 0104	Programmi 0106 0801	Programmi 0107 0108	Programmi 0101 0102 0103 0105 0109 0110 0111	Programmi 0301 0302	Programmi 0401 0402 0406 0407	Programma 1201 senza Infanzia / minori	Infanzia/ minori + Programmi 1202 1203 1204 1205 1206 1207	Programma 1002	Programma 1005	Pro
	Servizi di gestione delle entrate tributarie e servizi fiscali (A)	Servizi di ufficio tecnico, urbanistica, edilizia privata e catasto (B)	Servizi di anagrafe, stato civile, elettorale, leva e servizio statistico (C)	Altri servizi generali (D)	Funzioni di polizia locale (E)	Funzioni di istruzione pubblica (F)	Asili nido (al netto dei servizi per l'infanzia e per i minori) (G)	Altri servizi nel settore sociale (inclusi i servizi per l'infanzia e per i minori) (H)	Trasporto pubblico locale e servizi connessi (I)	Servizi di viabilità, circolazione stradale e illuminazione pubblica (L)	s
Spese da macroaggregati 2, 7, 8, 9 e 10 a esclusione di quelle già riportate nel quadro T											
S01	Imposte e tasse a carico dell'ente (macroaggregato 2 - a eccezione di quelle indicate nel quadro T)	5.019,16	57.103,61	9.484,61	84.214,63	26.805,94	13.334,58	0,00	19.594,79	0,00	0,00
S02	Interessi passivi (macroaggregato 7)	0,00	2.819,79	0,00	0,00	0,00	144.701,08	0,00	22.416,24	11.438,00	9.623,32
S03	- di cui interessi passivi sostenuti per finanziamenti per l'acquisto e la manutenzione di mezzi strumentali - infrastrutture										

Rischio di essere valutati come «inefficienti» o «inefficaci» dalla Corte dei Conti in base ad Opencivitas (Del 20/2019 Sezione autonomie):

- **La Corte dei Conti utilizzerà il posizionamento degli enti in Opencivitas al fine di *valutazioni di spending review* e sull'efficienza della spesa del comune.**
- Possibili valutazioni errate a causa di:
 - Spesa storica > spesa std può essere causata da aspetti qualitativi non analizzati da Opencivitas
 - Non chiarezza della corrispondenza fra funzione fondamentale e servizio comunale (e relativa spesa e output)
 - Difficoltà di attribuzione della spesa di personale
 - Assenza del controllo di gestione nei comuni

In sintesi

- Ad oggi +15 mln rispetto al 2020 (6% in più sulla dotazione netta, contro un 10% medio di incremento nazionale), **ma 4 ml in meno rispetto alla dotazione netta storica** (-1,5% contro il +8,5% di incremento nazionale)
- **Alimentiamo il fondo per 41 milioni**, a regime per 49 mln
- **Penalizza il forte peso delle capacità fiscali dei comuni** per pur pesando solo per il 20% **produce il 32% della riduzione**
- Necessità di **comprendere i meccanismi che influenzano il fondo** e di rilevare correttamente gli output:

Possibili correttivi

- Mancano nel sistema dei fabbisogni standard la valutazione della QUALITA' dei servizi. Ragionare su proposte in grado di cogliere questi aspetti
- Ipotizzare dei fattori in grado di garantire una premialità per quegli enti che sono considerati un benchmark nei livelli di servizio forniti
- Capacità fiscali: revisione rendite catastali. Nei comuni della Regione Emilia-Romagna si ha la percezione che le rendite siano più vicine ai valori reali che in altre zone del paese

Approfondire i temi:

- Verificare i **valori del proprio FSC** e dei trasferimento dello stato: <https://finanzalocale.interno.gov.it/apps/floc.php/in/cod/1>
- Approfondire per ogni comune le **determinanti della perequazione**, capacità fiscale, e fabbisogni standard. «Piattaforma sistema perequativo» IFEL <https://www.fondazioneifel.it/banche-dati/perequazione> (pw)
- **Comparare il posizionamento del proprio ente** rispetto agli altri comuni della regioni a statuto ordinario. <https://www.opencivitas.it/>
- **Valutare i valori principali del proprio bilancio** rispetto ad altri della stessa provincia o dimensione della Regione Emilia-Romagna <https://autonomie.regione.emilia-romagna.it/bilanci-enti-locali/power-bilanci/embed>
- **Indicatori di equilibrio finanziario di tutti i comuni della Regione Emilia-Romagna** <https://autonomie.regione.emilia-romagna.it/bilanci-enti-locali/indicatori-di-equilibrio-finanziario>