

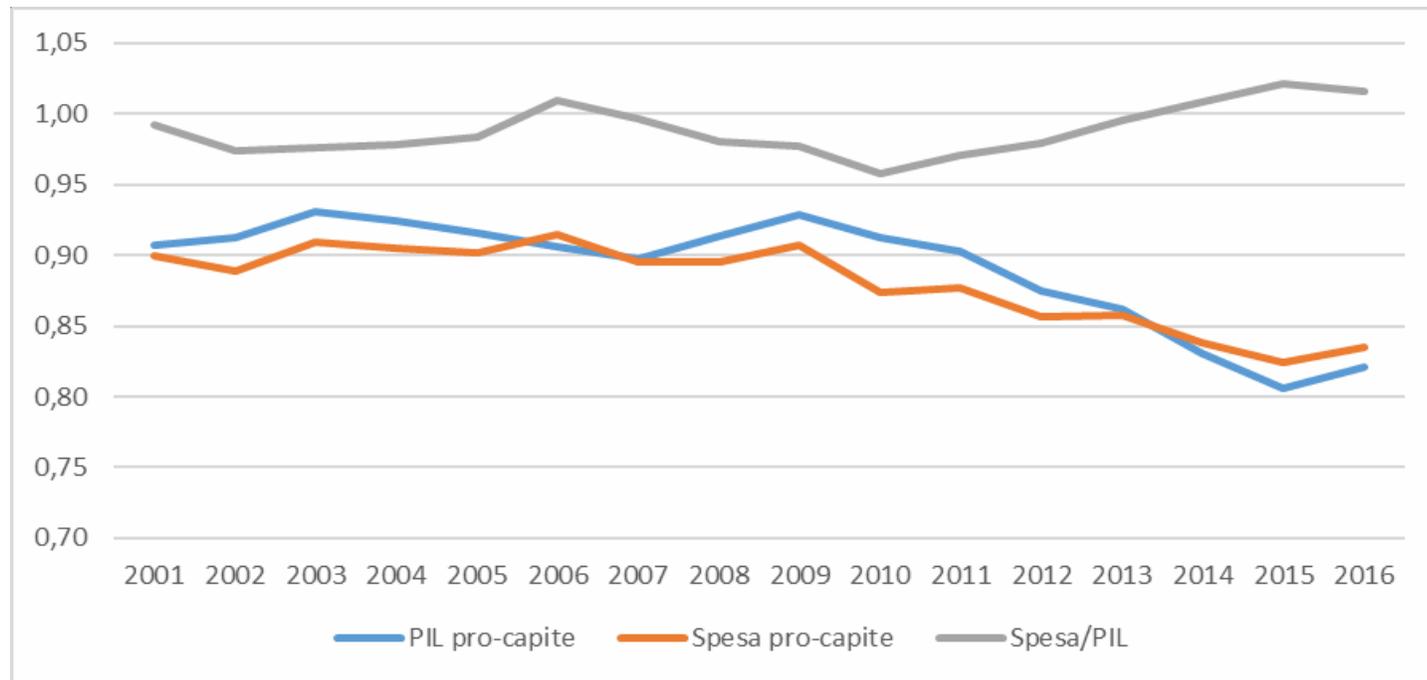


Finanza locale e Negoziazione sociale

Coordinamento: Raffaele Atti
A cura di Francesco Montemurro

Luglio 2018

Il forte calo della spesa pubblica primaria pro capite



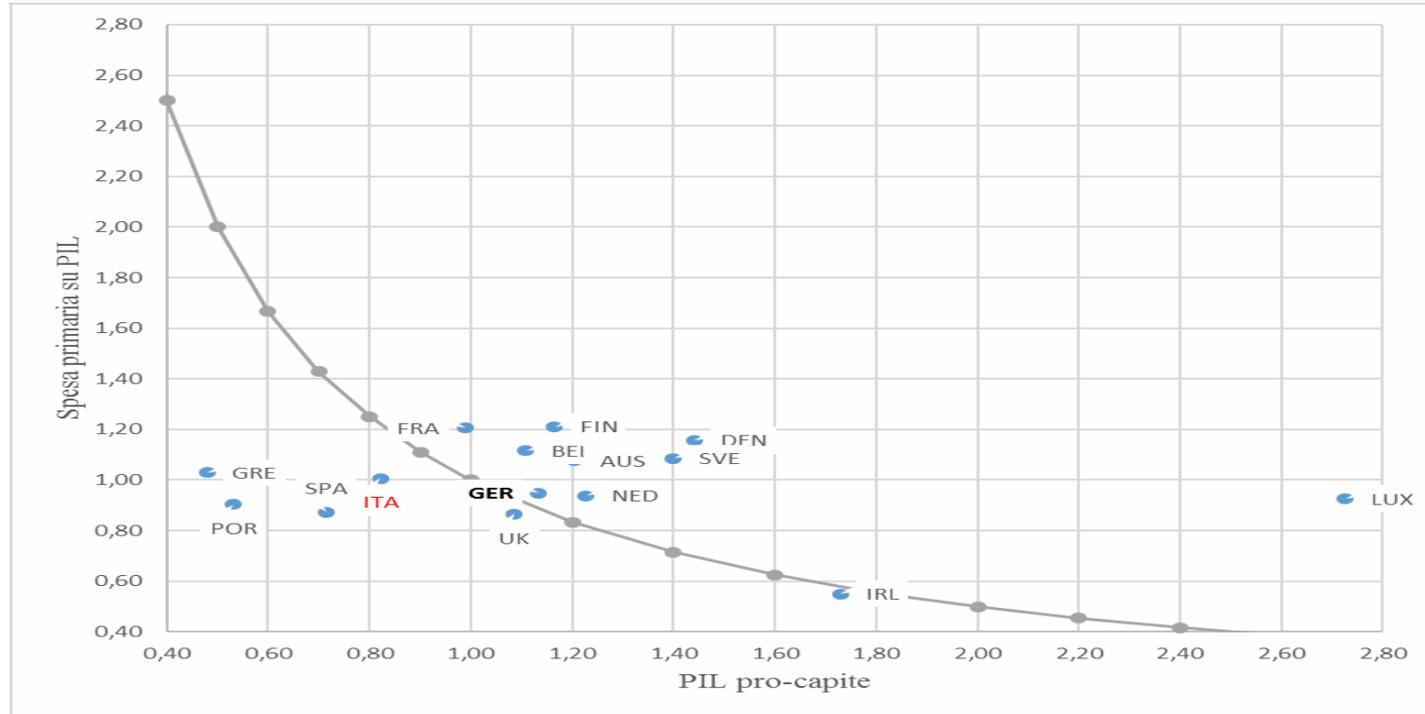
Spesa pubblica primaria pro capite, Pil pro capite e Spesa Pil
– rapporto Italia/Eu a 15 – Anni 2001 - 2016 Eu a 15 = 100

A partire dagli anni successivi alla crisi economica (2008) e del debito sovrano (2009) la spesa pro capite italiana – che era già inferiore alla media UE – si allontana ulteriormente dal parametro Europeo. Nel 2016 la differenza si avvicina al 20%.

L'andamento della spesa pubblica primaria (cioè al netto degli interessi sul debito) pro capite scomposta nel prodotto di due fattori, ossia il rapporto Spesa/Pil e il Pil pro capite. In riferimento al 2001-2016 il grafico mostra l'andamento dei tre aggregati, per ognuno dei quali si è costruito il rapporto tra il valore Italia e la media europea.

Fonte: Rapporto 2018 sul coordinamento della finanza pubblica, Corte dei Conti, 2018.

Senza rilancio dell'economia la spesa pubblica pro capite fatica a crescere



Eu a 15 = 100

Mentre l'Italia accentua la propria caratterizzazione di Paese a basso reddito pro capite, tendendo ad assumere anche quella di Paese ad alta incidenza della spesa sul prodotto, la Germania ormai si caratterizza per alto reddito pro capite e relativamente bassa incidenza della spesa.

La caduta relativa della spesa pubblica pro capite italiana accompagna la caduta relativa del Pil pro capite, nonostante i tentativi messi in atto da alcuni Governi di compensare l'inevitabile effetto della caduta relativa del Pil sulla spesa pubblica attraverso un aumento della quota di prodotto destinata alla spesa medesima. Un tentativo che non può proseguire a lungo in assenza del rilancio dell'economia. I dati evidenziano come in Italia si tenda a lasciar agire la riduzione relativa del prodotto pro capite sulla spesa pro capite per Sanità e Istruzione, e invece a compensarla con riguardo alla spesa per Previdenza, che in termini pro capite risulta ancora inferiore alla media Ue.

Fonte: Rapporto 2018 sul coordinamento della finanza pubblica, Corte dei Conti, 2018.

Entrate correnti delle pubbliche amministrazioni. Valori in milioni di euro – prezzi correnti – anni 2000-2016.

Le considerazioni della Corte dei Conti trovano conferma nei dati sulla contabilità nazionale.

Istituzione	2000	2005	2009	2011	2014	2015	2016	var. % 2000/2016	var. % 2000/2009	var. % 2009/2016
Stato	297.407	330.306	369.831	385.837	413.195	419.441	430.957	44,9%	24,4%	16,5%
Regioni	95.327	127.050	158.276	149.223	149.316	157.522	158.522	66,3%	66,0%	0,3%
Comuni	43.730	51.489	58.869	59.437	59.796	58.376	57.175	30,7%	34,6%	-2,9%

Elaborazione IRES Morosini su dati ISTAT

Le statistiche sui conti nazionali basate sul nuovo Sistema Europeo del Conti (SEC 2010).

Le fonti statistiche di base utilizzate per la costruzione del conto consolidato delle Amministrazioni pubbliche sono le rilevazioni statistiche sui flussi di bilancio o i documenti contabili (bilanci consuntivi o preconsuntivi) degli enti che lo compongono.

Le entrate correnti dello Stato sono cresciute dal 2000 al 2016 con un incremento medio annuo del 2,8%; quelle delle Regioni hanno fatto registrare il 4,1%, mentre la variazione media annua delle entrate ordinarie dei Comuni si attesta all'1,9%.

Le politiche sociali: criticità

Il processo di invecchiamento, il depauperamento demografico e la sostenibilità economica: le conseguenze anche a livello locale. I processi socio-demografici non sono adeguatamente governati.

Politiche a favore della natalità, equilibrata gestione dei flussi migratori; partecipazione al mercato del lavoro, rafforzamento delle infrastrutture materiali e immateriali.

Prevenzione, sanità, servizi socio-sanitari, trasporti pubblici locali, servizi sociali integrati con le altre politiche.

Nel 2016 la quota di popolazione in condizioni di povertà assoluta è salita al 7,9 per cento (4 milioni e 700 mila persone), dal 3,6 prima della crisi; quella delle persone a rischio di povertà o esclusione sociale è passata dal 25,5 al 30 per cento e quella delle persone in condizioni di grave deprivazione materiale dal 7,5 al 12,1 per cento.

Nell'Area dell'euro tali due ultimi indicatori sono passati dal 21,7 al 23,1 per cento il primo e dal 5,9 al 6,6 per cento il secondo. Inoltre, si sono acuite, secondo le più recenti analisi dei bilanci delle famiglie effettuate dalla Banca d'Italia, le differenze nella distribuzione del reddito, con l'indice di Gini sul reddito equivalente che si è attestato al 33,5 per cento (33 nel 2012 e 32,6 nel 2008 e con un rapporto tra il reddito familiare equivalente del quinto più ricco e il quinto più povero cresciuto a 5 da 4,4 nel 2008).

Considerando anche le Regioni, il sistema delle agevolazioni (entrate) mostra una connotazione più chiara soprattutto nel riorientamento degli interventi a favore del sistema produttivo: del totale degli sgravi e delle agevolazioni che emergono dalle recenti manovre (2013-2017) per ben tre quarti riguardano misure di sostegno delle imprese (in particolare Irap e Tari) (Corte dei Conti).

Fonte: Rapporto 2018 sul coordinamento della finanza pubblica, Corte dei Conti, 2018.

Nel 2017 aumentano le disuguaglianze Nord – Sud relativamente alla spesa delle famiglie

Spesa mediana mensile e spesa media mensile delle famiglie per ripartizione geografica. Anni 2016-2017, valori stimati in euro												
Capitolo di spesa	Ripartizione geografica										Italia	
	Nord-ovest		Nord-est		Centro		Sud		Isole		2016	2017
	2016	2017	2016	2017	2016	2017	2016	2017	2016	2017		
SPESA MEDIANA MENSILE	2.416,62	2.450,81	2.423,62	2.488,84	2.209,81	2.245,03	1.831,49	1.759,90	1.704,91	1.652,81	2.141,52	2.153,86
SPESA MEDIA MENSILE (=100%)	2.839,10	2.874,77	2.806,40	2.843,85	2.612,45	2.678,71	2.051,22	2.071,22	1.942,28	1.982,88	2.524,38	2.563,94

Nel 2017 il valore mediano della spesa delle famiglie nel Sud e nelle Isole (cioè il valore della spesa sostenuta dalla metà delle famiglie) è più basso rispetto al 2016.

Nel 2017, la spesa mediana delle famiglie della Campania (cioè relativa alla metà delle famiglie residenti nella regione), pari a 1.797,63 euro, è più bassa del valore della spesa sostenuta nel 2014 (1.886,71 euro).

Nel 2017 le famiglie del Sud e delle Isole diminuiscono la «quantità» di spesa per visite mediche e accertamenti periodici preventivi, rispettivamente del 22,6% e del 20%. Tale comportamento riguarda il 15,7% delle famiglie del Centro, il 12,9% delle famiglie del Nord-Ovest il 10,8% delle famiglie del Nord-Est.

Elaborazione IRES Morosini su dati ISTAT:

ISTAT, La spesa per consumi familiari, anno 2018. www.dati.istat.it

Le politiche sociali: criticità/1

Contrasto all'esclusione sociale e povertà: estrema frammentazione degli interventi.

Carta acquisti; Sostegno per l'inclusione attiva (SIA), poi Reddito di inclusione (REI).

Gli ultimi provvedimenti sul REI sono stati comunque incoraggianti: positivo consolidamento attraverso un aumento dei trattamenti massimi, una estensione della platea potenzialmente coinvolgibile e, soprattutto, l'eliminazione, dal 1° luglio 2018, di una serie di vincoli che ne limitavano il desiderato carattere universale.

I dati Inps sul REI relativi al primo trimestre 2018 mostrano che i benefici erogati hanno raggiunto in Italia 110 mila nuclei per complessive 317 mila persone. L'importo medio mensile è lievemente inferiore ai 300 euro.

Il numero dei poveri assoluti ora destinatari di un supporto minimo è, secondo le indicazioni dell'Inps, non distante dai 900 mila.

Criticità: molti degli strumenti (Inps e comunali) vengono ancora attivati non sulla base di una valutazione della situazione economica dell'intero nucleo familiare, ma spesso solo in base al reddito individuale, e talvolta solo a quello da lavoro. La tendenza è confermata a livello locale da una recente indagine condotta per conto dello SPI Torino nella provincia di Torino (circa 370 comuni).

Il problema del targeting. Il "nuovo ISEE" - negli ultimi anni è stato affinato e reso più efficiente – ma le istituzioni pubbliche non ne fanno ancora un uso efficace.

Un secondo ambito problematico, è quello dell'effettiva capacità di erogazione di servizi e dunque quello delle differenziate capacità organizzative dei territori e del differente grado qualitativo dei servizi locali.

Fonte: Rapporto 2018 sul coordinamento della finanza pubblica, Corte dei Conti, 2018.

L'indagine IRES Morosini su un campione di 105 consuntivi 2017

105 Comuni

26 - Nord Ovest

21 - Nord Est

19 - Centro

39 - Mezzogiorno

31 - con meno di 5mila ab.

21 - 5.000 – 20.000

12 - 20.000 – 50.000

41 - oltre 50.000

Le linee di tendenza – Capacità di gestione

- Nel 2017/2016 le entrate e le spese correnti sono ancora stabili, con le spese in lieve riduzione (contabilità armonizzata):
- In generale molti comuni non raggiungono il livello massimo della capacità di spesa disponibile.
- La maggior parte dei comuni del campione presenta un avanzo di amministrazione disponibile. Sono soprattutto quelli del Nord, i comuni più piccoli e in generale gli enti fino a 50mila abitanti. La situazione è molto diversa relativamente ai bilanci delle grandi città, dove è molto più facile osservare disavanzi da mettere in relazione probabilmente con un'insufficiente capacità di manovra degli enti (dimensioni e problemi strutturali non adeguatamente governati dalle norme centrali, servizi a rete e produttivi non efficienti) e con una capacità di riscossione molto bassa.
- Una chiave di lettura importante è l'area geografica: al Sud una quota significativa della spesa corrente dei comuni rimane imbrigliata nel Fondo pluriennale vincolato (cioè non può essere spesa senza essere coperta da entrate certe), e i comuni che chiedono anticipazioni di tesoreria per poter garantirsi la cassa sono la quota prevalente (insieme con quelli del Centro) del campione.
- La velocità di riscossione delle entrate proprie è ancora molto bassa.
- I servizi e i benefici (comunali ma anche derivanti dall'INPS), soprattutto quelli di contrasto alla povertà, sono erogati ancora in misura insufficiente in base all'ISEE – squilibrio nell'assegnazione dei benefici. I contributi vengono erogati in diversi casi ancora sulla base della prova dei mezzi relativamente a una sola persona (e non del nucleo familiare) e della sola componente del reddito.

Le linee di tendenza – Capacità di governo

- I valori medi delle entrate e della spesa corrente pro capite presentano caratteristiche pronunciate di dispersività geografica (cioè forti differenziazioni), se osservati all'interno delle classi demografiche dei comuni.
- Una chiave di lettura importante è la dimensione demografica: i piccoli comuni, pur potendo contare su risorse in entrata e in uscita considerevoli, non riescono a impattare sufficientemente sulle comunità locali. A un euro in più di spesa per l'Amministrazione corrispondono, in media, 29 centesimi di spesa sociale in meno (impegni): un indizio, questo, di come la spesa per il funzionamento della «macchina» comunale sottragga risorse ai capitoli di spesa nel settore sociale.
- Molta più dispersione si rileva nei comuni più grandi relativamente ai valori medi. E' il caso soprattutto dei divari Nord/Sud relativamente alle entrate correnti pro capite. Un euro in più di entrate correnti pro capite si associa, in media, a 20 centesimi di spesa in più nel settore sociale.
- A livello di spesa sociale, i valori pro capite diminuiscono lievemente nel 2016/2017: nei comuni più grandi la spesa per gli anziani incide per il 19,1% del Nord-Ovest e per il 6,7% nel Sud. In quest'area geografica, tra le fasce sociali sono i «disabili» ad assorbire quote di risorse più consistenti.
- Nei comuni più grandi la spesa per i soggetti ad esclusione di rischio sociale è più bassa di almeno un terzo rispetto alle altre aree geografiche.
- Il crollo degli investimenti non è stato ancora arrestato con decisione, nonostante le misure espansive messe in atto dalle ultime leggi di Bilancio. Perché?

Criticità – I nuovi calcoli per la determinazione dei fabbisogni standard

Nel 2017, le nuove determinazioni hanno portato a una riduzione del valore dei fabbisogni.

- La nuova metodologia ha dato maggiore rilievo ai servizi effettivamente forniti (status quo).
- In assenza della fissazione da parte del governo centrale dei Livelli essenziali delle prestazioni (LEP) o di obiettivi intermedi di servizio, questa nuova modalità di calcolo non stimola adeguatamente gli enti in ritardo nell'offerta di servizi a promuovere un adeguamento delle loro prestazioni pubbliche, cristallizzando ai livelli attuali le disparità tra gli enti relativamente alle prestazioni assicurate alla popolazione

Per saperne di più:

UPB (2017), Fabbisogni standard e capacità fiscali nel sistema perequativo dei Comuni, Roma.

http://www.rivistacorteconti.it/export/sites/rivistaweb/RepositoryPdf/2017/fascicolo_15_2017/17_UPB_fabbisogni.pdf

- La maggior parte dei 105 comuni esaminati presenta la spesa storica superiore ai fabbisogni standard.
- Molto differenziata è la capacità di offrire servizi sociali accettabili: circa la metà dei comuni del campione presentano un livello di prestazione non soddisfacente: tra di essi molti del Sud ma anche Varese, Novara, Chivasso, Thiene, La Spezia, Ferrara, Livorno, Martina Franca, Foligno, ecc.

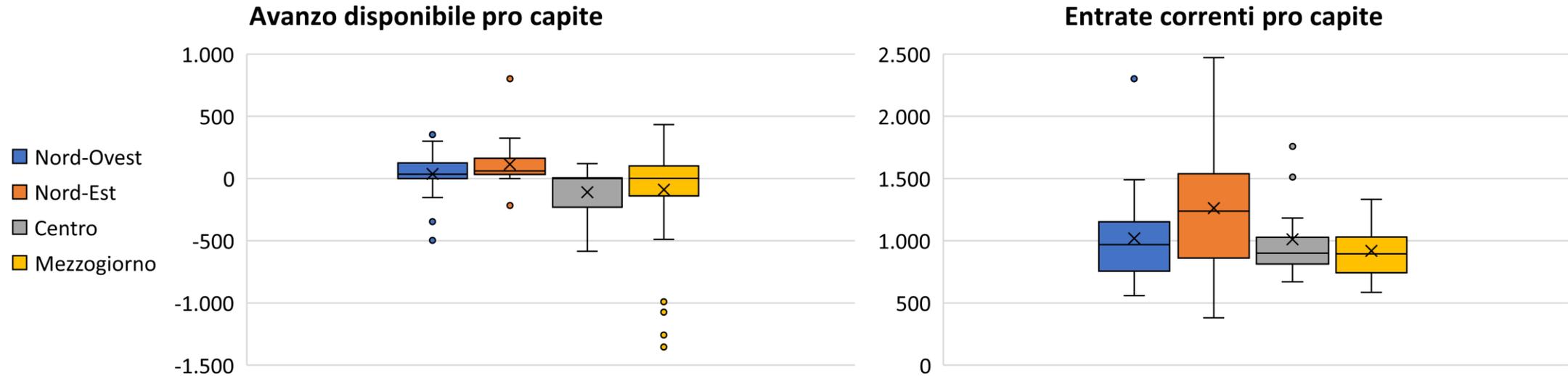
Confronto 2016-2017

	Entrate correnti pro capite		Pressione tributaria		Entrate extratributarie pro capite		Spese correnti pro capite		Spesa sociale pro capite		Incidenza sociale		Avanzo disponibile pro capite		Investimenti pro capite	
	2016	2017	2016	2017	2016	2017	2016	2017	2016	2017	2016	2017	2016	2017	2016	2017
Nord-Ovest	1750,4	1724,0	884,1	901,9	634,5	600,5	1536,4	1479,5	215,2	208,2	14,0%	14,1%	-12,2	-22,0	146.3	156.1
Nord-Est	1478,6	1489,0	810,3	822,9	356,3	375,9	1306,9	1305,4	266,6	262,2	20,4%	20,1%	27,5	42,5	180.4	133.0
Centro	1514,9	1596,6	905,1	920,3	328,1	393,3	1335,9	1343,6	207,2	209,0	15,5%	15,6%	-230,9	-220,2	67.2	54.6
Mezzogiorno	984,1	990,8	608,2	657,8	163,8	155,6	854,9	859,2	128,6	122,9	15,0%	14,3%	-219,1	-264,3	78.1	73.4
Italia	1493,3	1522,8	838,3	859,2	391,9	411,8	1313,5	1302,3	208,1	205,4	15,8%	15,8%	-124,1	-126,1	110.3	99.0

Confronto temporale

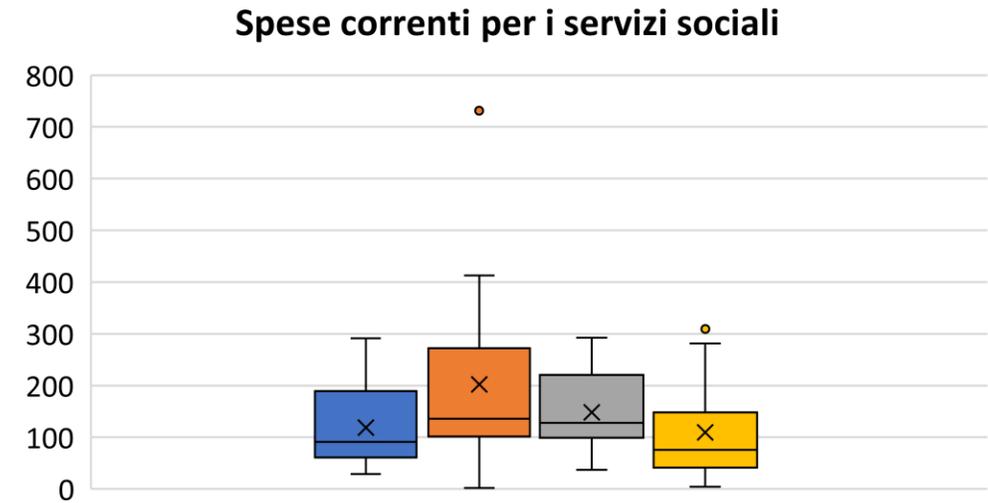
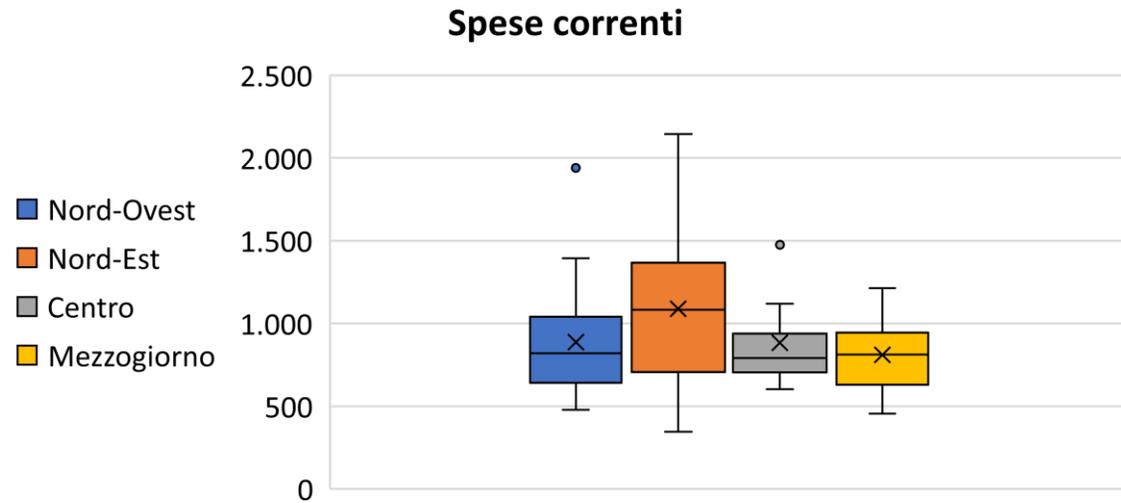
	Pressione tributaria			Spese correnti pro capite (impegni)			Entrate correnti pro capite			Entrate extratributarie			Incidenza cultura			Incidenza sociale		
	2011	2014	2017	2011	2014	2017	2011	2014	2017	2011	2014	2017	2011	2014	2017	2011	2014	2017
Comuni con meno di 5.000 abitanti																		
Nord-Ovest	467,4	552,2	550,8	859,2	864,5	816,6	1.062,8	969,9	940,8	378,5	299,8	185,0	0,9%	1,0%	2,2%	7,0%	6,3%	8,1%
Nord-Est	380,9	496,1	574,4	820,7	862,2	837,3	961,2	1.050,9	1.008,9	348,0	371,0	217,5	4,4%	3,8%	4,4%	10,6%	8,4%	8,8%
Centro	466,0	621,4	588,8	690,8	748,7	708,8	744,0	854,1	817,2	159,1	178,0	143,0	2,0%	1,9%	1,6%	7,9%	7,3%	8,2%
Mezzogiorno	374,5	506,6	476,2	751,1	760,0	787,6	823,1	875,0	857,1	160,0	241,1	148,0	1,7%	1,2%	1,3%	13,4%	12,4%	11,7%
Italia	417,0	533,7	531,6	790,8	810,4	796,2	915,0	933,9	906,2	263,3	275,0	171,6	1,9%	1,7%	2,2%	10,1%	8,9%	9,6%
Comuni con popolazione compresa tra 5.001 e 20.000 abitanti																		
Nord-Ovest	547,0	513,0	542,8	677,1	606,6	582,5	754,4	691,0	720,6	135,4	110,0	116,9	3,2%	3,4%	3,6%	17,2%	18,7%	17,3%
Nord-Est	494,3	589,6	609,3	900,9	976,8	952,3	1.012,0	1.113,9	1.138,9	379,7	488,9	293,1	5,5%	4,5%	5,5%	15,1%	12,2%	12,1%
Centro	619,6	633,5	637,1	801,8	780,0	761,4	864,3	849,1	856,4	196,0	155,6	145,9	2,8%	3,2%	2,2%	14,7%	16,5%	17,5%
Mezzogiorno	416,8	528,5	538,2	801,0	784,4	765,8	845,0	879,3	874,9	185,9	168,4	167,1	1,4%	1,3%	1,0%	14,9%	14,5%	14,5%
Italia	503,4	564,9	580,0	807,2	806,6	786,1	879,8	906,2	919,6	233,4	246,2	190,0	3,3%	3,1%	3,2%	15,3%	14,7%	14,6%
Comuni con popolazione compresa tra 20.001 e 50.000 abitanti																		
Nord-Ovest	564,4	601,0	622,5	800,9	769,4	762,3	845,5	861,4	901,9	214,5	194,4	208,3	1,8%	1,6%	2,3%	20,8%	19,6%	17,9%
Nord-Est	570,9	564,4	558,1	752,4	686,7	667,7	837,9	797,1	823,6	211,6	188,3	230,1	5,3%	5,5%	5,7%	15,8%	15,9%	14,2%
Centro	650,7	720,0	679,3	905,8	981,3	860,3	926,5	1.087,2	901,1	108,2	99,4	102,1	3,1%	2,9%	3,3%	18,4%	24,1%	25,0%
Mezzogiorno	552,5	585,3	582,7	740,4	724,7	745,6	811,3	809,1	844,9	136,4	123,5	120,8	2,6%	2,0%	1,9%	11,9%	11,6%	14,6%
Italia	576,8	615,9	613,4	793,4	787,9	769,5	846,7	880,4	873,5	160,1	145,4	151,6	2,6%	2,3%	2,5%	16,5%	17,4%	17,9%
Comuni con più di 50.000 abitanti																		
Nord-Ovest	792,2	923,9	928,1	1.544,7	1.576,8	1.542,7	1.565,5	1.807,4	1.796,4	558,5	597,3	635,8	3,6%	3,4%	3,4%	15,7%	14,5%	14,9%
Nord-Est	714,8	838,9	837,8	1.316,9	1.332,0	1.333,6	1.412,1	1.480,9	1.517,6	346,8	335,5	383,1	5,3%	4,6%	4,8%	24,3%	21,9%	21,4%
Centro	902,7	949,4	930,1	1.517,9	1.497,9	1.363,4	1.505,7	1.613,0	1.623,4	818,0	812,7	403,5	3,9%	3,6%	3,6%	16,1%	15,3%	15,7%
Mezzogiorno	671,5	720,6	683,1	955,3	952,6	884,8	1.037,8	1.048,5	1.024,9	241,4	251,8	160,5	2,1%	1,5%	1,7%	15,1%	15,0%	15,1%
Italia	807,0	892,9	881,3	1.412,7	1.418,4	1.345,6	1.441,9	1.568,3	1.574,9	583,2	595,7	432,2	3,9%	3,5%	3,6%	17,3%	16,2%	16,4%

Le entrate



- Alcune osservazioni: il Nord-Est sembra essere l'area geografica con la maggiore sostenibilità della spesa (salvo alcuni casi isolati, tutte le amministrazioni presentano un avanzo di amministrazione). Il grafico mostra inoltre che nel Centro almeno il 75% dei comuni ha un disavanzo nel 2017, contro il 50% circa del Mezzogiorno. Tuttavia, è in quest'ultima area che si rilevano i casi più critici: quattro amministrazioni del campione (evidenziate dai punti anomali del grafico di sinistra) hanno un disavanzo vicino o superiore ai 1.000 euro pro capite (si tratta in tutti i casi di comuni di grandi dimensioni: Reggio Calabria, Cosenza, Potenza e Castrovillari).
- I comuni del Nord-Est hanno i valori più alti delle entrate correnti pro capite e, allo stesso tempo, una distribuzione più dispersa rispetto alle altre aree geografiche.

Spese correnti



- Lo stesso vale per il livello della spesa corrente, nel quale il Nord-Est si distingue per un valore medio e mediano più elevato (superiore ai 1.000 euro pro capite).
- Nella spesa per il sociale, invece, i comuni del Centro presentano valori simili a quelli del Nord-Est. In entrambe le aree, circa la metà dei comuni hanno valori pari a superiori a 130 euro pro capite (lo scarto nel valore medio di queste due aree è imputabile ai valori «anomali della spesa per i servizi sociali di Trento, Pordenone e, soprattutto, Bolzano). I comuni del Sud, al contrario, hanno il valore medio e mediano più basso: un dato che preoccupa, se si considera l'elevata domanda di assistenza di quest'area geografica.

Capacità di gestione

	Entrate in conto capitale pro capite	Avanzo disponibile/ Entrate correnti	Risultato di amministrazio ne disponibile pro capite	% comuni in disavanzo	Proventi controllo e repressione pro capite	Vendita di beni e servizi pro capite	% Vendita di beni e servizi/ Entrate correnti	Velocità di riscossione delle entrate proprie	Pressione tributaria
Comuni con meno di 5.000 abitanti									
Nord-Ovest	95,7	15,3%	144,4	0,0%	4,7	120,9	12,9%	79,2%	550,8
Nord-Est	362,7	8,5%	85,6	0,0%	2,5	177,6	17,6%	66,2%	574,4
Centro	174,2	-10,1%	-82,3	50,0%	29,4	81,5	10,0%	74,0%	588,8
Mezzogiorno	341,0	14,6%	125,1	8,3%	6,1	99,0	11,6%	73,0%	476,2
Italia	254,1	10,5%	95,4	9,4%	7,7	121,1	13,3%	73,9%	531,6
Comuni con popolazione compresa tra 5.001 e 20.000 abitanti									
Nord-Ovest	64,8	8,0%	57,4	0,0%	18,6	72,4	10,0%	77,6%	542,8
Nord-Est	104,8	27,7%	315,6	0,0%	32,6	202,0	17,7%	80,5%	609,3
Centro	66,7	4,3%	36,6	0,0%	21,8	93,3	10,9%	68,3%	637,1
Mezzogiorno	150,5	2,5%	20,2	20,0%	13,0	105,3	12,9%	67,0%	516,1
Italia	100,3	12,3%	109,5	10,0%	21,2	121,6	13,7%	73,1%	568,3
Comuni con popolazione compresa tra 20.001 e 50.000 abitanti									
Nord-Ovest	89,9	15,0%	135,0	0,0%	67,7	107,1	11,9%	77,3%	622,5
Nord-Est	83,5	18,2%	149,9	0,0%	23,7	180,5	21,9%	81,7%	558,1
Centro	54,5	-37,3%	-336,2	100,0%	17,9	66,1	7,3%	68,9%	679,3
Mezzogiorno	55,3	-24,3%	-205,4	60,0%	12,9	83,0	9,8%	69,3%	582,7
Italia	68,0	-11,5%	-100,7	41,7%	32,4	92,8	10,6%	72,8%	613,4
Comuni con più di 50.000 abitanti									
Nord-Ovest	135,2	-1,9%	-34,4	55,6%	140,5	312,5	17,4%	72,7%	928,1
Nord-Est	180,8	2,0%	29,9	9,1%	95,5	183,1	12,1%	77,6%	837,8
Centro	114,0	-13,6%	-221,3	55,6%	138,3	164,4	10,1%	65,9%	930,1
Mezzogiorno	128,6	-29,8%	-305,1	66,7%	31,8	82,4	8,0%	66,9%	683,1
Italia	133,7	-8,6%	-135,9	46,3%	117,6	197,7	12,6%	70,1%	881,3

Capacità di gestione

	Fondo pluriennale vincolato per spese correnti/Spese correnti	Anticipazioni di tesoreria accertate/Entrate correnti	Fondo crediti di dubbia esigibilità di parte corrente pro capite	Addizionale IRPEF pro capite	Economie di competenza pro capite (spese correnti)	Equilibrio di parte corrente	Autosufficienza finanziaria (entrate proprie/spese totali)
Nord-Ovest	0,9%	3,2%	801,0	128,3	202,2	128,7%	101,6%
Nord-Est	3,3%	5,6%	267,1	89,9	152,3	118,9%	91,8%
Centro	3,2%	2,9%	908,2	114,0	253,9	123,4%	97,8%
Mezzogiorno	6,0%	25,3%	573,0	74,9	229,2	122,5%	94,7%
Italia	2,8%	5,7%	716,0	107,8	218,2	124,1%	97,6%

Capacità di gestione

	Fondo pluriennale vincolato per spese correnti/Spese correnti	Anticipazioni di tesoreria accertate/Entrate correnti	Fondo crediti di dubbia esigibilità di parte corrente pro capite	Addizionale IRPEF pro capite	Economie di competenza pro capite (spese correnti)	Equilibrio di parte corrente	Autosufficienza finanziaria (entrate proprie/spese totali)
Comuni con meno di 5.000 abitanti							
Nord-Ovest	2,1%	2,9%	45,5	60,5	91,8	120,7%	90,1%
Nord-Est	1,8%	3,0%	73,9	48,5	121,7	133,7%	94,6%
Centro	2,0%	52,7%	208,9	73,0	137,2	124,8%	103,2%
Mezzogiorno	3,4%	39,9%	107,7	36,6	117,0	115,5%	79,3%
Italia	2,5%	21,5%	93,6	51,0	112,0	121,5%	88,3%
Comuni con popolazione compresa tra 5.001 e 20.000 abitanti							
Nord-Ovest	1,4%	0,0%	111,8	108,8	147,1	136,1%	113,3%
Nord-Est	1,3%	0,9%	165,3	53,3	131,1	124,9%	94,8%
Centro	3,2%	15,1%	223,8	61,2	136,5	115,3%	102,8%
Mezzogiorno	1,9%	13,6%	233,7	52,7	149,7	122,9%	93,5%
Italia	1,9%	7,8%	194,1	63,6	141,8	123,6%	98,2%
Comuni con popolazione compresa tra 20.001 e 50.000 abitanti							
Nord-Ovest	3,3%	0,0%	179,8	91,1	122,6	120,9%	109,0%
Nord-Est	2,7%	0,0%	125,8	106,6	125,9	142,1%	118,0%
Centro	12,7%	24,7%	433,4	90,5	nd	111,0%	90,8%
Mezzogiorno	3,1%	21,3%	441,6	79,2	128,7	118,8%	94,4%
Italia	5,2%	13,7%	337,3	86,8	103,9	118,8%	99,4%
Comuni con più di 50.000 abitanti							
Nord-Ovest	0,8%	3,3%	857,1	131,7	209,1	129,0%	101,4%
Nord-Est	3,4%	5,8%	275,4	91,5	153,8	118,5%	91,6%
Centro	3,1%	2,5%	929,3	115,3	260,9	123,6%	97,8%
Mezzogiorno	6,7%	26,1%	636,0	77,4	254,7	123,1%	95,3%
Italia	2,7%	5,3%	754,8	110,7	226,8	124,3%	97,6%

Capacità di governo (composizione della spesa per le politiche sociali al netto del servizio cimitero)

	Programma 01 – Infanzia, minori e asili nido	Programma 02 – Disabilità	Programma 03 – Anziani	Programma 04 – Soggetti a rischio di esclusione sociale	Programma 05 – Famiglie	Programma 06 – Diritto alla casa	Programma 07 – Spesa rete dei servizi	Programma 08 – Spesa cooperazione e associazionism o
Nord-Ovest	43,4%	15,6%	18,5%	13,3%	1,4%	2,2%	5,5%	0,1%
Nord-Est	32,3%	11,4%	15,6%	12,0%	2,7%	2,3%	23,4%	0,2%
Centro	45,6%	11,1%	10,1%	21,7%	0,9%	5,4%	5,1%	0,2%
Mezzogiorno	32,9%	17,7%	7,1%	11,7%	6,8%	1,8%	21,9%	0,1%
Italia	40,9%	13,0%	13,4%	16,3%	2,0%	3,5%	10,8%	0,2%

Capacità di governo (composizione della spesa per le politiche sociali al netto del servizio cimitero)

	Programma 01 – Infanzia, minori e asili nido	Programma 02 – Disabilità	Programma 03 – Anziani	Programma 04 – Soggetti a rischio di esclusione sociale	Programma 05 – Famiglie	Programma 06 – Diritto alla casa	Programma 07 – Spesa rete dei servizi	Programma 08 – Spesa cooperazione e associazionismo
Comuni con meno di 5.000 abitanti								
Nord-Ovest	31,3%	8,6%	5,1%	6,1%	13,3%	1,2%	34,4%	0,1%
Nord-Est	53,7%	1,3%	14,3%	0,0%	8,4%	1,3%	20,2%	0,9%
Centro	0,8%	9,5%	0,0%	0,6%	5,4%	0,0%	83,7%	0,0%
Mezzogiorno	21,5%	14,7%	13,3%	14,2%	32,3%	0,2%	3,7%	0,1%
Italia	28,0%	10,2%	10,0%	8,4%	20,6%	0,6%	21,8%	0,2%
Comuni con popolazione compresa tra 5.001 e 20.000 abitanti								
Nord-Ovest	26,1%	5,4%	4,1%	17,8%	15,3%	2,8%	27,5%	1,0%
Nord-Est	41,6%	6,2%	9,2%	16,4%	1,9%	5,5%	18,6%	0,7%
Centro	22,7%	26,0%	15,6%	2,8%	17,0%	2,8%	12,2%	0,8%
Mezzogiorno	14,3%	24,0%	6,1%	13,0%	12,1%	0,1%	30,3%	0,1%
Italia	25,9%	16,7%	9,0%	12,2%	10,8%	2,7%	22,1%	0,6%
Comuni con popolazione compresa tra 20.001 e 50.000 abitanti								
Nord-Ovest	34,2%	13,5%	5,7%	7,9%	21,7%	2,2%	13,4%	1,3%
Nord-Est	52,4%	0,4%	18,8%	20,4%	0,1%	0,1%	7,2%	0,6%
Centro	20,4%	20,8%	7,7%	8,6%	18,0%	1,7%	22,6%	0,1%
Mezzogiorno	22,3%	11,2%	9,6%	36,7%	5,6%	0,2%	13,6%	0,8%
Italia	26,7%	14,5%	8,1%	18,1%	14,4%	1,3%	16,1%	0,7%
Comuni con più di 50.000 abitanti								
Nord-Ovest	43,8%	15,7%	19,1%	13,5%	0,6%	2,2%	5,0%	0,1%
Nord-Est	32,0%	11,6%	15,7%	12,0%	2,7%	2,3%	23,5%	0,2%
Centro	46,3%	10,8%	10,1%	22,1%	0,4%	5,5%	4,6%	0,2%
Mezzogiorno	35,5%	18,2%	6,7%	8,5%	6,1%	2,1%	22,9%	0,0%
Italia	41,5%	12,9%	13,6%	16,3%	1,4%	3,6%	10,4%	0,2%

Capacità di governo (Fabbisogni standard e spesa storica)

	Differenza % Spesa storica/Fabbisogni standard (asili nido)	Differenza % Spesa storica/Fabbisogni standard (istruzione)	Differenza % Spesa storica/Fabbisogni standard (rifiuti)	Differenza % Spesa storica/Fabbisogni standard (funzioni sociali)	Differenza % Spesa storica/Fabbisogni standard (totale funzioni)
Nord-Ovest	+18,0%	+45,1%	+25,2%	+8,8%	+13,3%
Nord-Est	+1,3%	+17,2%	+10,7%	+9,6%	+13,6%
Centro	+12,5%	+13,2%	+9,0%	-1,4%	+11,8%
Mezzogiorno	+57,6%	-4,5%	+8,4%	-6,7%	+3,2%
Italia	+13,4%	+22,3%	+13,0%	+2,9%	+11,6%

Capacità di governo (Fabbisogni standard e spesa storica)

	Differenza % Spesa storica/Fabbisogni standard (asili nido)	Differenza % Spesa storica/Fabbisogni standard (istruzione)	Differenza % Spesa storica/Fabbisogni standard (rifiuti)	Differenza % Spesa storica/Fabbisogni standard (funzioni sociali)	Differenza % Spesa storica/Fabbisogni standard (totale funzioni)
Comuni con meno di 5.000 abitanti					
Nord-Ovest	+114,4%	-10,3%	-15,3%	-13,0%	-6,5%
Nord-Est	-10,9%	-26,0%	-53,7%	-72,0%	-35,2%
Centro	-44,7%	-22,8%	+14,8%	-32,7%	-6,3%
Mezzogiorno	-49,1%	-16,3%	+3,6%	-10,5%	-11,4%
Italia	+3,8%	-16,8%	-7,2%	-24,6%	-11,3%
Comuni con popolazione compresa tra 5.001 e 20.000 abitanti					
Nord-Ovest	-24,3%	-8,7%	-35,0%	+44,5%	-17,4%
Nord-Est	-41,2%	+6,4%	+14,3%	-30,3%	-9,0%
Centro	-3,1%	-20,7%	-13,1%	+5,5%	-7,1%
Mezzogiorno	+73,1%	-21,0%	-22,0%	-0,5%	-10,7%
Italia	-7,6%	-12,7%	-15,0%	+4,7%	-10,7%
Comuni con popolazione compresa tra 20.001 e 50.000 abitanti					
Nord-Ovest	+82,5%	-12,8%	+18,6%	+0,9%	+7,0%
Nord-Est	-34,3%	-49,0%	-8,0%	-30,3%	-11,6%
Centro	+46,2%	-21,1%	-8,4%	-3,3%	-11,2%
Mezzogiorno	+33,1%	-8,0%	+8,1%	+18,6%	-5,0%
Italia	+49,5%	-14,7%	+7,6%	+4,7%	-2,8%
Comuni con più di 50.000 abitanti					
Nord-Ovest	+16,1%	+48,1%	+26,8%	+8,9%	+14,0%
Nord-Est	+2,2%	+18,3%	+11,1%	+11,0%	+14,6%
Centro	+12,3%	+14,1%	+9,5%	-1,3%	+12,4%
Mezzogiorno	+65,9%	-2,5%	+10,5%	-10,4%	+5,8%
Italia	+12,9%	+24,2%	+13,8%	+3,0%	+12,6%

Un modello esplicativo del livello della spesa sociale

$$\text{Spesa sociale pro capite} = B_1 \text{NordEst} + B_2 \text{Centro} + B_3 \text{Sud} + B_4 \text{Spesa amministrazione pro capite} + B_5 \text{Entrate correnti pro capite} + e$$

	Coefficienti non standardizzati		Livello di significatività	Intervallo di confidenza al 95%	
	B	Errore standard		Limite inferiore	Limite superiore
Intercetta	-18,06	31,31	ns		
NordEst	57,23	25,78	< 0,05	6,08	108,38
Centro	25,61	25,40	ns		
Sud	15,83	21,65	ns		
Spesa amministrazione pro capite	-0,29	0,12	< 0,05	-0,52	-0,06
Entrate correnti pro capite	0,20	0,03	< 0,001	0,14	0,26
$R^2_{ad} = 0,38$			< 0,001		
Statistica F = 13,98			< 0,001		

Un modello esplicativo del livello della spesa sociale

- Come intuibile, a un maggiore livello delle entrate corrisponde, in media, una maggiore spesa corrente: un euro in più di entrate correnti pro capite si associa, in media, a 20 centesimi di spesa in più nel settore sociale.
- Rispetto ai comuni del Nord-Ovest, quelli del Nord-Est hanno una spesa sociale significativamente maggiore. Non emergono altre differenze territoriali.
- A un euro in più di spesa per l'Amministrazione corrispondono, in media, 29 centesimi di spesa sociale in meno: un indizio, questo, di come la spesa per il funzionamento della «macchina» comunale sottragga risorse ai capitoli di spesa nel settore sociale.

Un modello esplicativo della qualità dei servizi sociali

$$\text{Spesa sociale pro capite} = B_1 \text{NordOvest} + B_2 \text{Centro} + B_3 \text{Sud} + B_4 \text{Superficie Urbana} + B_5 \text{Incidenza ultrasessantacinquenni} + e$$

	Coefficienti non standardizzati		Livello di significatività	Intervallo di confidenza al 95%	
	B	Errore standard		Limite inferiore	Limite superiore
Intercetta	9,24	3,02	< 0,01	3,222	15,265
Nord-Ovest	-0,84	0,97	ns	-2,772	1,091
Centro	-0,90	1,01	ns	-2,906	1,099
Sud	-2,63	0,97	< 0,01	-4,559	-0,701
Superficie Urbana	9,04E-05	0,00	< 0,05	0	0
Incidenza ultrasessantacinquenni	-11,18	11,977	ns	-35,027	12,672
$R^2_{ad} = 0,10$			< 0,001		
Statistica F = 2,85			< 0,05		

Quali elementi strutturali determinano il livello dei servizi sociali?

- I comuni del Sud hanno un livello qualitativo dei servizi sociali significativamente inferiore rispetto alle altre aree geografiche.
- La superficie del comune (espressa in chilometri quadrati) ha un effetto negativo sulla qualità dei servizi: l'ipotesi formulata è che l'organizzazione e la stessa erogazione delle prestazioni sia resa meno efficace dai costi associati alla gestione di un territorio di dimensioni elevate.
- L'ipotesi di un effetto negativo della «pressione» della domanda sembra rigettata. Tuttavia, l'indicatore la variabile indipendente inserita nel modello (la percentuale di anziani sulla popolazione) rappresenta una *proxy* imperfetta della domanda di assistenza.

Quali indicazioni per la negoziazione sociale?

Negoziare su aree territoriali più vaste di quella comunale.
Rafforzare le politiche per l'aggregazione dei piccoli comuni -

Negoziare a livello nazionale sui fabbisogni standard, sottraendo questa materia così importante all'intervento esclusivo di Stato e Anci

Focalizzare l'attenzione sul livello dei servizi (costi/risultati – efficacia), anche a partire dai dati del Mef sui fabbisogni standard.

Potenziare la negoziazione sull'Evasione fiscale e sul recupero delle entrate, con l'obiettivo di rendere davvero operativi i propositi degli Enti.

Uso più efficace dell'ISEE

L'emergenza delle grandi città (soprattutto nel Sud): il livello delle risorse è insufficiente. Il disagio sociale ed economico nelle periferie

Potenziare gli interventi per il contrasto all'Esclusione sociale, integrando le misure del REI – Riduzione della frammentazione degli interventi.

Anziani:

Politiche attive (prevenzione- urbanistiche, trasporti-rafforzamento domiciliarità, sperimentazione nuovi modelli residenzialità.

Questi interventi potrebbero essere in parte finanziati con l'avanzo di amministrazione (spesa in conto capitale).

Appendice: i fabbisogni standard

- Uno dei punti principali della Legge n. 42 del 2009 in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione è il superamento del criterio della spesa storica per finanziare gli Enti locali, attuato dal D. lgs. n. 216 del 2010 ...
- ... che stabilisce che la spesa dei Comuni per le funzioni fondamentali ed i livelli essenziali delle prestazioni sia garantita attraverso il finanziamento integrale sulla base dei fabbisogni finanziari standard
- La copertura dei relativi costi dovrebbe essere assicurata dalla compartecipazione al gettito dei tributi statali e regionali, dalle addizionali a tali tributi e dai tributi propri.
- La perequazione. Il fondo di solidarietà.

La determinazione dei fabbisogni standard: SOSE

- Il lavoro di determinazione dei fabbisogni standard è stato svolto da SOSE (Soluzioni per il Sistema Economico S.p.A., una società pubblica di proprietà del MEF/BI), in collaborazione con IFEL (Istituto per la Finanza e l'Economia Locale) con UPI (Unione delle Province d'Italia), e sotto la supervisione della Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale (COPAFF), in conformità alla Legge Delega n. 42 del 5 maggio 2009 e alle disposizioni attuative emanate con il Decreto legislativo 26 novembre 2010.
- In aggiunta ai fabbisogni standard il decreto legislativo introduce un altro elemento innovativo per gli enti locali, la determinazione dei Livelli Standard dei Servizi (ora Livello dei Servizi)
- Il processo di determinazione e di applicazione dei fabbisogni standard è stato avviato dal 2011.
- Una recente revisione della metodologia è stata approvata nel settembre 2016 dalla Commissione tecnica per i fabbisogni standard (CTFS) (per approfondimenti si vedano la nota metodologica SOSE approvata con il DPCM del 29 settembre 2016 e l'Audizione SOSE presso la Commissione parlamentare per l'Attuazione del federalismo fiscale del 27 ottobre 2016)

La raccolta delle informazioni: determinazione della spesa storica

- La spesa storica per le funzioni fondamentali dei Comuni è stata determinata considerando la spesa corrente impegnata desunta dai Certificati Consuntivi, al netto degli interessi passivi, degli ammortamenti e degli oneri straordinari di gestione
- Sono state inoltre considerate le spese non transitate nel bilancio comunale, come ad esempio le spese sostenute direttamente dai gestori dei servizi a cui è stato esternalizzato il servizio e finanziate con compartecipazioni degli utenti)
- Sulla base delle informazioni ricavate dai questionari sono state apportate delle rettifiche alle spese del personale e per servizi erogati a favore di altri enti
- In generale la spesa considerata per le stime comprende sia la quota finanziata da entrate tributarie e tariffarie, sia la quota finanziata con risorse non transitate dal bilancio dei singoli enti

Determinazione dei fabbisogni standard comunali

- La nuova metodologia ha dato maggiore rilievo ai servizi effettivamente forniti seguendo due diverse strategie:
 1. ha esteso l'utilizzo della funzione di costo al servizio di smaltimento dei rifiuti (precedentemente stimato con funzione di spesa)
 2. ha introdotto la nuova specificazione della funzione di spesa aumentata per i servizi sociali generali e il trasporto pubblico locale (i cui output non sono ancora univocamente misurabili)
- La scelta di ampliare l'insieme dei settori i cui fabbisogni standard sono calcolati mediante funzioni di costo al posto di funzioni di spesa e quella di inserire nelle funzioni di spesa regressori volti a identificare l'effettiva fornitura del servizio hanno reso, in assenza della fissazione da parte del governo centrale dei LEP o di obiettivi intermedi di servizio, la determinazione dei fabbisogni standard ancora più dipendente dal livello effettivamente prestato dei servizi, che è a sua volta correlato alle risorse fiscali di ciascun ente
- Questa modalità rischia di offrire agli enti in ritardo nell'offerta di servizi incentivi insufficienti a promuovere un adeguamento delle loro forniture pubbliche, cristallizzando ai livelli attuali le disparità tra gli enti nei livelli di fornitura
- **Fonte: La determinazione dei fabbisogni standard, Emma Galli, Università La Sapienza, 2017.**