

IRPET

Istituto Regionale
Programmazione
Economica
della Toscana

10|09|2021

I Comuni nell'era Covid: le risorse e le prospettive per il futuro

*Chiara Agnoletti, Claudia Ferretti,
Giuseppe Francesco Gori e Patrizia Lattarulo*

XLII Conferenza Scientifica Annuale
Territorial challenges in the post-covid era A.I.S.Re.



Indice

I COMUNI DI FRONTE ALLA CRISI SANITARIA

1. Le **finanze** comunali in epoca Covid;
2. I **finanziamenti** straordinari ai Comuni.

LE PROSPETTIVE

1. Nuove **abitudini di vita e di lavoro** che potrebbero derivare dall'uso dello smart working;
2. PNRR e **riforma del Catasto**;
3. Gli **investimenti** locali.

1. Le finanza dei Comuni

Durante la crisi sanitaria ed economica, i Comuni sono intervenuti su vari piani: ad esempio,

- con l'adozione di misure di **contenimento e di contrasto** al Covid-19;
- riorganizzando alcuni **servizi locali**;
- programmando iniziative di **sostegno alle famiglie o alle categorie economiche più fragili** o più penalizzate dalla crisi;
- implementando la diffusione di soluzioni digitali.

A supporto delle azioni messe in campo dai Comuni, il governo è intervenuto con una serie di misure che hanno riguardato sia il **ristoro delle minori entrate tributarie** che il sostegno delle **maggiori spese**.

1. Le finanza dei Comuni

Il livello di implicazione dei diversi Comuni nell'emergenza sanitaria e le risposte programmate dagli stessi enti per contenerla sono dipesi da molti fattori:

- diffusione dei **contagi**;
- gestione (diretta o indiretta) di alcuni **servizi pubblici**;
- grado di **informatizzazione** per l'organizzazione del lavoro agile;
- caratteristiche **sociali, economiche e demografiche**, quali la dimensione, il livello di povertà, la quota di piccole imprese, etc.

Allo stesso tempo, anche le ripercussioni sulle entrate sono state di entità diversa, sulla base, in questo caso, del maggiore o minore livello di **turistività**, della **dimensione** e **dell'organizzazione dei servizi** per la riscossione delle tariffe.

1. Le finanza dei Comuni

Gettiti dei principali tributi e proventi interessati dall'emergenza sanitaria. Riscossioni in milioni di euro e %

	I sem. 2019	I sem. 2020	I sem. 2021	Var ass. 2021/2019	Var % 2021/2019
<i>Entrate tributarie di cui:</i>	17,201	14,543	15,210	-1,991	-11.6
Imu e Tasi (*)	7,484	6,281	6,545	-939	-12.5
Addizionale Irpef	1,831	1,780	1,788	-43	-2.3
Imposta di soggiorno	142	87	29	-113	-79.5
Tassa smaltimento rifiuti solidi urbani (anche tariffa)	2,565	979	2,408	-157	-6.1
Tosap e Cosap	433	301	260	-173	-40.0
<i>Entrate extratributarie di cui:</i>	5,417	3,975	4,504	-913	-16.9
asili nido	119	63	95	-25	-20.6
impianti sportivi	35	21	13	-22	-62.3
mense	395	215	281	-113	-28.7
teatri, musei, spettacoli, mostre	36	15	5	-31	-86.3
trasporto scolastico	32	19	21	-11	-35.6
parcheggi custoditi e parchimetri	106	59	65	-41	-38.8
trasporto passeggeri e utenti	220	141	87	-133	-60.4
Attività di controllo irregolarità	757	575	593	-164	-21.7
TOTALE ENTRATE PROPRIE	22,618	18,518	19,713	-2,904	-12.8

1. Le finanza dei Comuni

Principali voci di spesa interessate dall'emergenza sanitaria. Pagamenti in milioni di euro e %

	I sem. 2019	I sem. 2020	I sem. 2021	Var ass. 2021/2019	Var% 2021/2019
<i>Spesa corrente di cui:</i>	25.484	23.812	26.104	620	2,4
Contratti di servizio di trasporto pubblico	1.038	1.063	1.129	91	8,8
Contratti di servizio di trasporto scolastico	201	136	196	-5	-2,4
Contratti di servizio per le mense scolastiche	588	396	532	-56	-9,5
Contratti di servizio di asilo nido	206	154	220	14	6,6
Trasferimenti a Famiglie	746	857	1.055	309	41,4
Trasferimenti a Imprese	317	340	470	154	48,5
Trasferimenti a Istituzioni Sociali Private	405	391	392	-13	-3,2
<i>Spesa in conto capitale di cui:</i>	4.553	4.425	5.494	941	20,7
IFL di cui:	4.087	3.958	4.866	779	19,1
Beni materiali	3.848	3.702	4.583	735	19,1
Beni immateriali	140	140	161	20	14,5
Contributi agli investimenti	247	250	358	111	44,7
TOTALE SPESA	30.037	28.237	31.598	1.561	5,2

1. I finanziamenti straordinari

	Importi (euro)
FUNZIONI FONDAMENTALI	5.570.000.000
RISTORI	1.691.150.000
TOTALE FINANZIAMENTI	7.261.150.000

Ristori: Risorse per la solidarietà alimentare, ristori per esenzione Imu settore turistico, cancellazione seconda rata Imu, imposta di soggiorno e Tosap/Cosap

Risorse assegnate per esercizio funzioni fondamentali. 2020
Composizione %



Il “fondone” 2020 è stato distribuito sulla base di un duplice criterio: i **fabbisogni di spesa** e le **minori entrate al netto delle minori spese**, tenendo conto delle risorse assegnate a vario titolo dallo Stato a ristoro delle minori entrate e delle maggiori spese.

2. Nuove abitudini di vita e lavoro

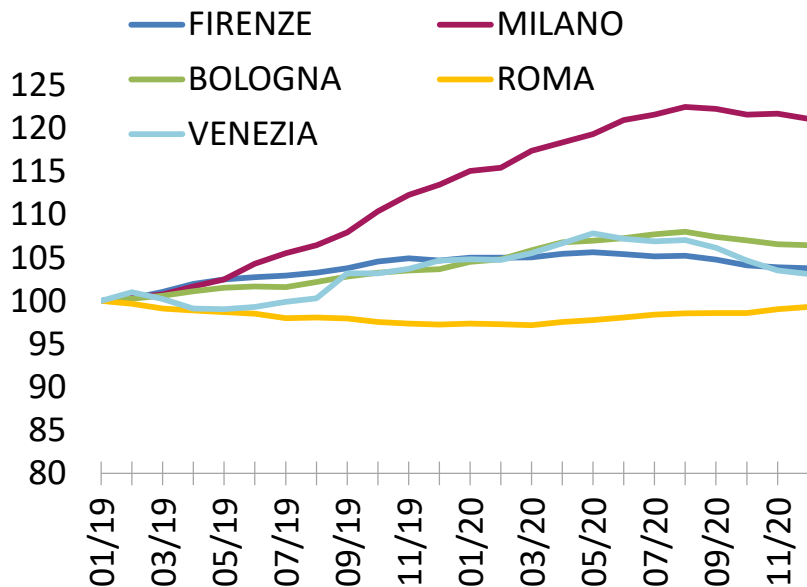
- Lo *smart working*, *l'e-commerce* e la *didattica a distanza* hanno ridotto le esigenze di spostamento tra comuni. In particolare, potranno subire una contrazione gli spostamenti verso i centri urbani (*city users*);
- Simmetricamente, il fatto di trascorrere molto più tempo all'interno della propria abitazione, ha alimentato una domanda di *qualità dell'abitare* fondata su parametri diversi rispetto al passato (*contesti abitativi più ampi o meno costosi e in luoghi più salubri*).

Per entrambi questi motivi è probabile che alcuni territori potranno diventare, in futuro, *più attrattivi* di quanto non lo siano stati fino ad oggi: si tratterà di quei luoghi che riusciranno a conciliare con maggiore soddisfazione gli spazi di vita con quelli di lavoro, *in un nuovo equilibrio tra costo dell'abitare e costo del pendolarismo*.

2. Nuove abitudini di vita e lavoro

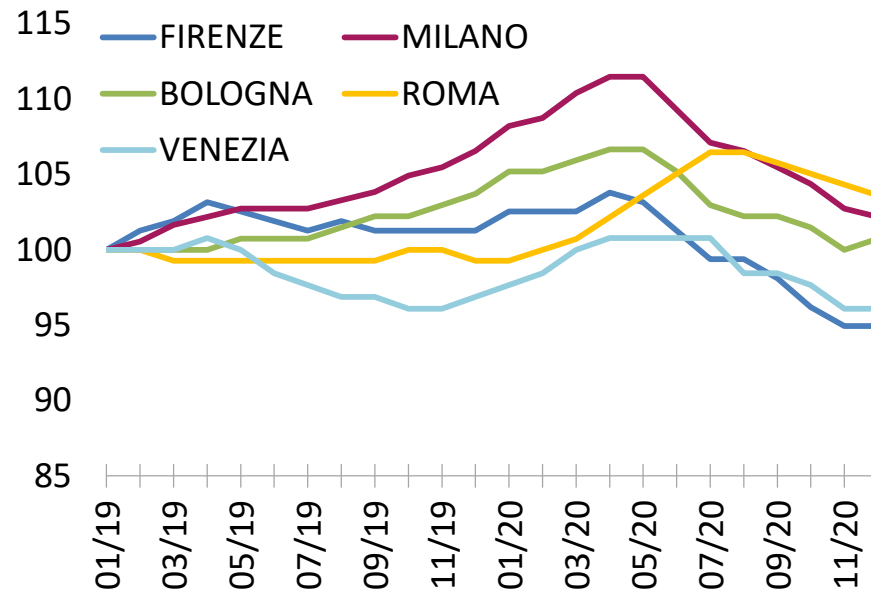
PREZZO MEDIO DELLE ABITAZIONI AL MQ. GENNAIO 2019-DICEMBRE 2020

Valori indice gennaio 2019=100



PREZZO MEDIO DEGLI AFFITTI AL MQ. GENNAIO 2019-DICEMBRE 2020

Valori indice gennaio 2019=100



2. Nuove abitudini di vita e lavoro

Periferia

- Servizi locali per la nuova utenza (per l'infanzia, trasporto pubblico)
- Imposte locali (add.Irpef, IMU, rifiuti, proventi servizi pubblici)



Centro

- Servizi locali per la nuova utenza (studenti universitari, anziani, famiglie?)
- Imposte locali (add.Irpef, IMU, rifiuti, proventi servizi pubblici)

3. La riforma del catasto

Un aspetto problematico dell'imposizione sulla proprietà immobiliare è quello del valore patrimoniale da prendere a riferimento per la determinazione del prelievo, che è ancora costituito dalla **rendita catastale**. Il limite più grande di tale metodo è dato dal fatto che **le rendite catastali**, che vengono fissate al momento del primo atto di vendita dell'immobile e aggiornate solo tramite l'applicazione di coefficienti non differenziati, risultano molto lontane dai valori di mercato e soprattutto tale distanza non è uniforme, ma va a vantaggio degli edifici più vecchi, di solito collocati nelle zone centrali delle maggiori aree urbane.

Secondo alcune recenti stime del Ministero dell'Economia e Finanze, il valore di mercato è pari in media a **3,7 volte quello della base imponibile ai fini IMU**, esso è pari a 3,3 per i percentili di reddito più bassi e 3,8 per quelli più alti, quindi la **distanza dal valore di mercato tende ad essere maggiore al crescere del valore dell'immobile**.

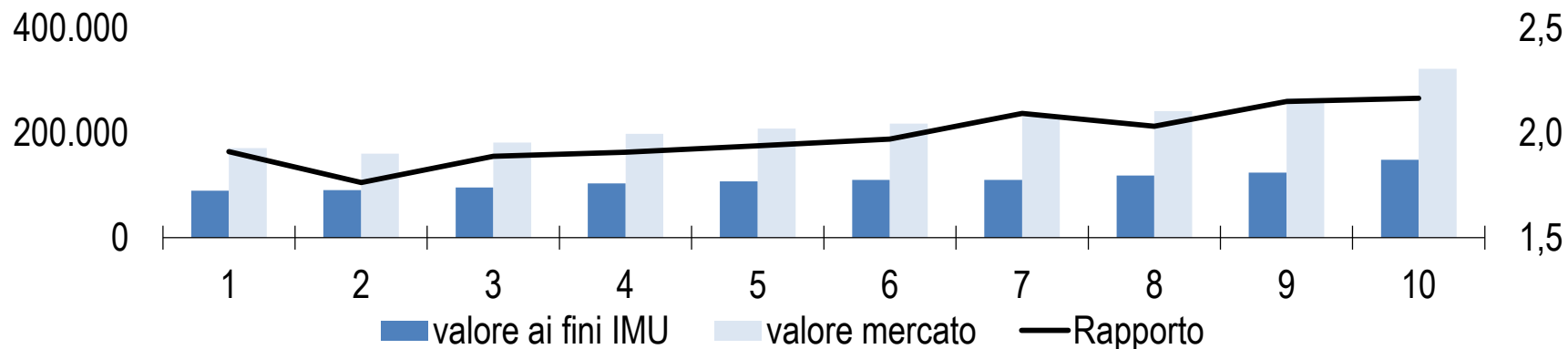
3. La riforma del catasto

Gettito Pre e Post riforma delle abitazioni non principali. Euro per abitazione

	IMU standard attuale. Valori medi (A)	Imu standard futura Valori medi (B)	Differenza (C = A-B)
Fino a 1000 abitanti	546	400	-146
da 1001 a 2000 ab.	539	440	-99
da 2001 a 3000 ab.	553	447	-107
da 3001 a 5000 ab.	560	489	-71
da 5001 a 10000 ab.	580	557	-23
da 10001 a 20000 ab.	619	586	-33
da 20001 a 60000 ab.	624	611	-13
da 60001 a 100000 ab	589	646	57
oltre 100000 ab.	790	974	184
ITALIA	626	626	0

3. La riforma del catasto

Valore di mercato e valore ai fini Imu delle abitazioni per decili di reddito disponibile familiare equivalente. Euro



Il rapporto tra valore di mercato e valore ai fini Imu è crescente per decili di reddito familiare, quindi rimandare la riforma ha un costo anche dal punto di vista distributivo

4. Gli investimenti comunali

Ogni anno i Comuni avviano mediamente **il 57% del totale delle procedure**, seppure in termini di **importo si tratti solo del 28%**. Agli interventi dei comuni -per lo più di medio-piccola dimensione finanziaria – viene dedicata molta attenzione per la loro naturale e capillare diffusione territoriale e per la conseguente capacità di attivazione del tessuto economico locale. Per questi motivi gli investimenti degli enti locali occupano un posto importante anche all'interno del PNRR, come misura per la ripresa del paese. Di fronte a questa ingente mole di risorse si è creata però molta preoccupazione riguardo alla effettiva capacità di attivazione da parte degli enti.

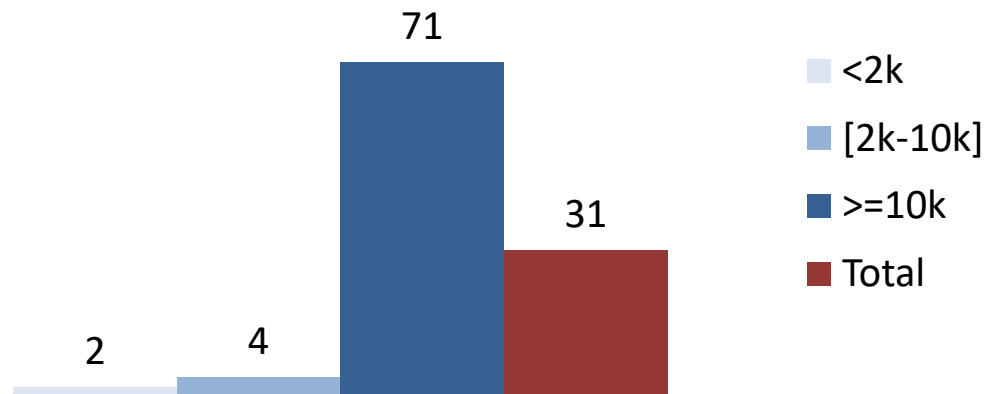
Infatti, proprio il comparto comunale è quello che ha più sofferto sul fronte degli investimenti pubblici, a partire dall'implementazione delle **misure di contenimento fiscale post crisi finanziaria** e, in ultimo, per l'implementazione della **riforma del Codice dei Contratti (D-Lgs. 50/2016)** che ha rappresentato un vero shock normativo, inducendo una brusca frenata nell'attività di procurement delle amministrazioni decentrate più piccole.

4. Gli investimenti comunali

Se questo **shock è stato riassorbito già dal 2017**, almeno per le amministrazioni del centro-nord Italia, i Comuni, soprattutto i medi e piccoli, hanno avviato nell'ultimo periodo una media di **10/17 lavori all'anno**, per importi spesso bassissimi.

All'interno di questo quadro così promettente, rimangono ancora molte incertezze circa la reale **capacità degli enti di gestire procedure complesse**, anche a fronte di un nuovo incremento della **complessità tecnica dei lavori**.

Procedure di lavori pubblici (escluse manutenzioni) di importo superiore a 40.000 Euro, avviati dalle stazioni appaltanti comunali. Importo medio annuo (mln) per classe di popolazione residente del comune. Anni 2012-2020.



CONCLUSIONI

1. Per quanto riguarda il 2021 potrebbero verificarsi criticità nei saldi di bilancio a causa degli **incrementi strutturali di spesa** (Corte dei Conti, 2021);
2. Se le modifiche di vita delle famiglie dovessero modificarsi in modo strutturale, gli enti destinatari di flussi migratori dovranno essere in grado di rispondere **a nuove richieste di servizi**;
3. La riforma del catasto dovrà tenere conto della **distribuzione del carico fiscale** tra i soggetti ma soprattutto tra territori;
4. Per quanto riguarda gli investimenti comunali, rimangono ancora molte incertezze circa la reale **capacità degli enti di gestire procedure complesse** quali quelle utilizzate per attivare investimenti.