



In collaborazione con



Ordine  
dei Dottori  
Commercialisti e degli  
Esperti Contabili di Firenze



UNIVERSITÀ  
DEGLI STUDI  
FIRENZE

DISEI  
Dipartimento di  
Scienze per l'Economia  
e l'Impresa

Con il contributo di



Fondazione ANCI

## XV MEETING SULLA FINANZIARIA

### "FACCIAMO I CONTI": LA LEGGE DI STABILITÀ E IL TERRITORIO

L'annuale incontro fra amministratori, funzionari e dirigenti, esperti della pubblica amministrazione per approfondire le novità della legge di stabilità 2015 e i più importanti aspetti connessi. Dopo la sessione plenaria della mattina, quattro tavoli di lavoro su tributi locali, armonizzazione dei bilanci, personale e partecipate.

# TRA RIGORE, RIFORME E RILANCIO... ... NUOVE REGOLE PER LA FINANZA PUBBLICA?

*Patrizia Lattarulo e Claudia Ferretti*



**IRPET**

Istituto Regionale  
Programmazione  
Economica  
della Toscana

# Il risanamento delle finanze pubbliche è gravato dal peso del debito

Migliorano i fondamentali del bilancio pubblico, ma continua ad aumentare il debito e il rapporto debito/PIL

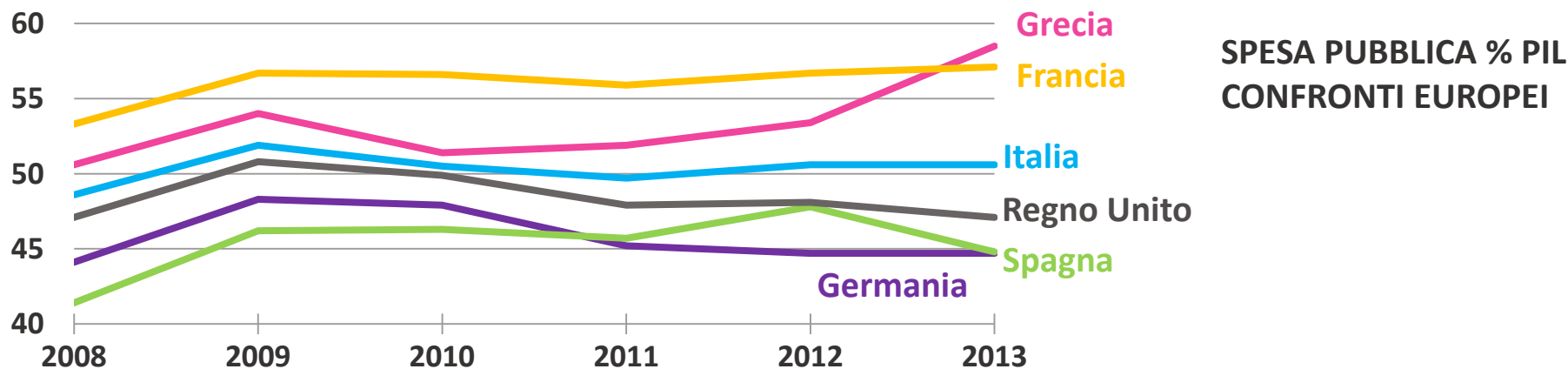
	2010	2011	2012	2013
Saldo primario settore pubblico	715	19.228	35.456	32.243
Indebitamento netto	-68.121	-57.186	-48.618	-45.958
Indebitamento netto % PIL	-4,2	-3,5	-3,0	-2,8
PIL nominale	1.605.694	1.638.857	1.628.004	1.618.904
Debito	1.851.256	1.907.625	1.989.934	2.069.841
Debito % del PIL	115,3	116,4	122,2	127,9
Pressione fiscale	41,6	41,6	43,2	43,3

PRINCIPALI INDICATORI DI FINANZA PUBBLICA

Valori in milioni di euro correnti

È in atto nel paese un pesante sforzo di riforma della PA e di riorganizzazione del modello di offerta pubblica

In Europa: la spesa pubblica italiana in linea con altri paesi europei in rapporto al PIL



Conti pubblici e funzioni di spesa

La l. di stabilità 2015: discontinuità con il passato?

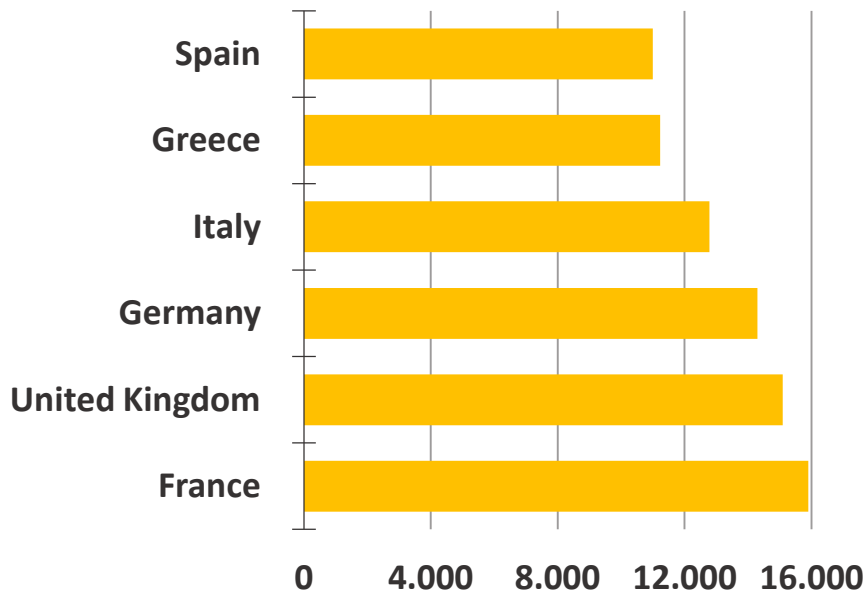
Gli investimenti

La necessità di ripensare la fiscalità locale

# In Europa: spesa pubblica e domanda di servizi

## La spesa pubblica nei paesi dell'Unione Europea. 2013

(Euro procapite correnti a parità di PPP)



## Composizione della spesa pubblica Spesa per funzioni in rapporto al PIL. 2012

	Servizi generali *	Difesa e ordine pubblico	Affari economici	Ambiente e territorio	Sanità	Cultura e istruzione	Sociale
Germania	6,4	2,7	3,4	1,1	7,0	5,1	19,4
Grecia	13,8	4,2	3,2	0,8	5,8	4,7	21,2
Spagna	6,1	3,1	7,7	1,2	6,2	5,8	17,7
Francia	6,0	3,7	3,7	3,0	8,3	7,5	24,4
<b>Italia</b>	<b>9,2</b>	<b>3,3</b>	<b>3,4</b>	<b>1,6</b>	<b>7,3</b>	<b>4,9</b>	<b>21,0</b>
R. Unito	6,2	4,8	2,8	1,7	8,0	7,1	18,0

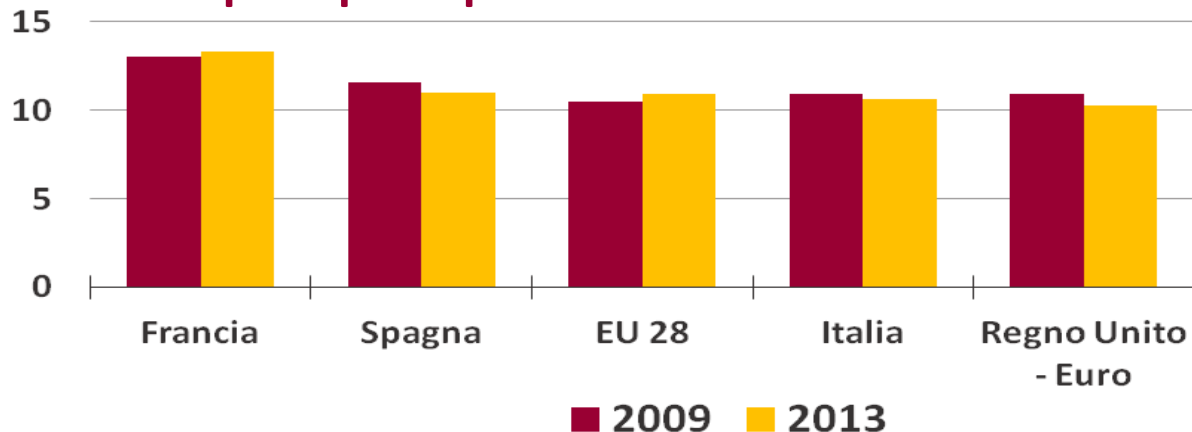
\* con interessi sul debito

La spesa pubblica è in Italia inferiore a molte realtà europee in valori procapite, cioè rispetto alla capacità di rispondere alle domande di servizi dei cittadini

Il **modello di offerta di servizi** – composizione della spesa pubblica – consente di verificare che l'unica voce fuori scala è la spesa per servizi generali che comprende gli interessi sul debito

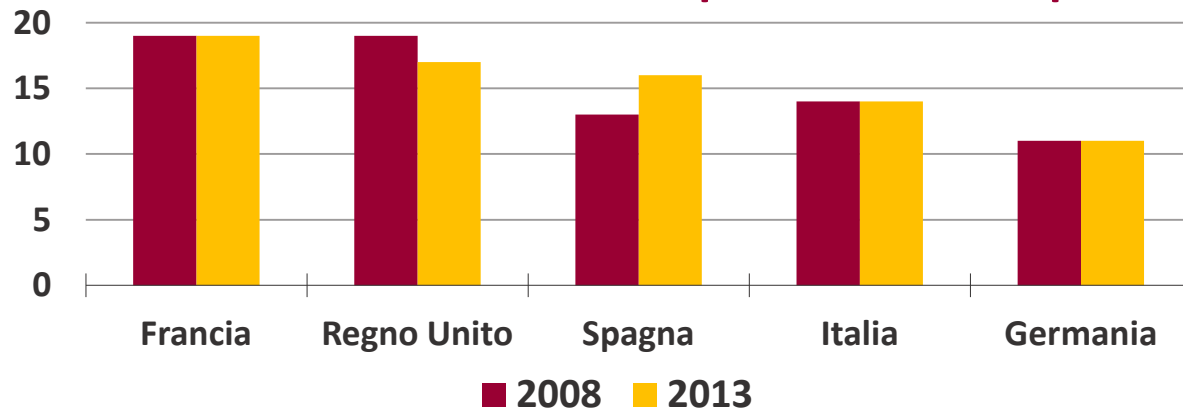
# Nel processo di riforma della PA il personale ha un peso rilevante: confronti europei

Anche la spesa per il personale è in linea con la media europea ed è in riduzione



SPESA REDDITI PA SU PIL  
VALORI % COSTANTI 2010

L'incidenza della PA sull'occupazione è tra le più basse e non aumenta



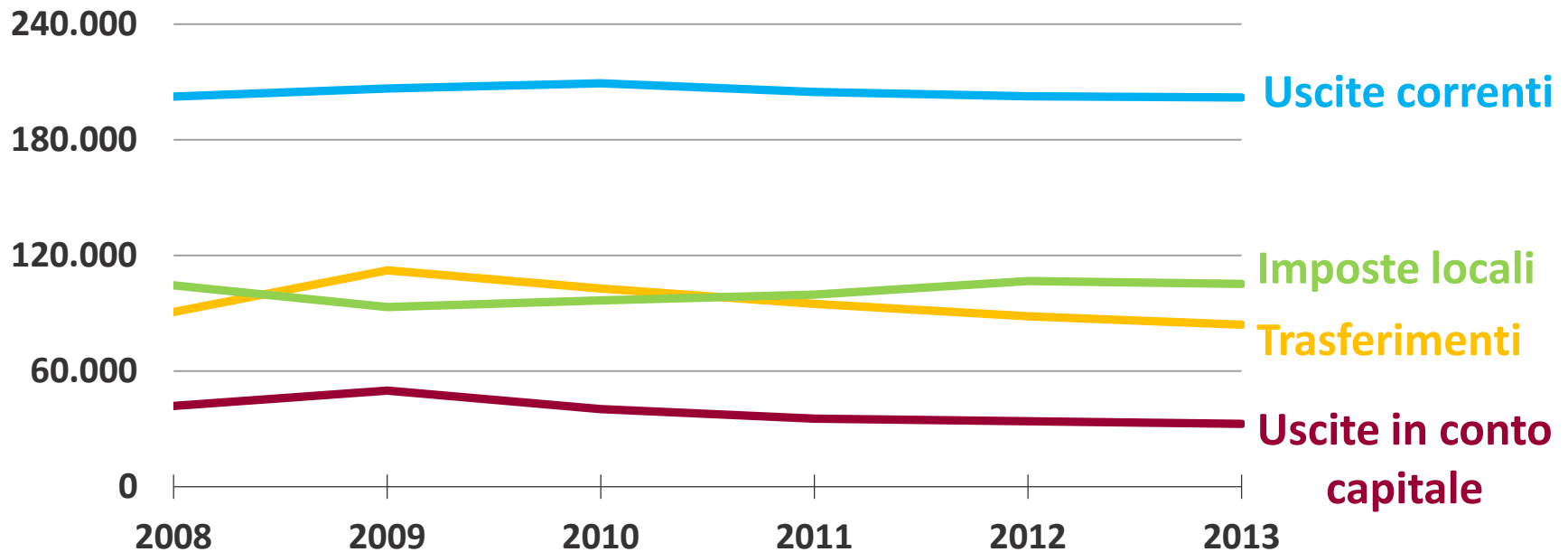
OCCUPATI PA/OCCUPATI

Il settore pubblico in Italia non è sovradimensionato rispetto ad altri paesi europei

L'andamento pro-ciclico del settore pubblico

# Gli enti locali sono particolarmente coinvolti nel processo di risanamento

## ENTRATE E USCITE DELLE AMMINISTRAZIONI LOCALI. Valori in milioni di euro costanti



**Migliorano i conti degli enti locali:  
maggiore responsabilità fiscale senza capacità di spesa**

# Legge di stabilità 2015: in discontinuità con il passato

---

**Alleggerimento pressione fiscale**

**Ricontrattazione dei vincoli europei**

**Senza allentare il rigore sui conti pubblici**

**Pesanti tagli alla spesa pubblica:**

- **Estesi a tutti gli enti territoriali**
- **I tagli precedono le riforme funzionali**
- **Vincoli contabili si aggiungono ai vincoli di bilancio: concorrenza di vincoli**

# Impatti sui bilanci pubblici: pesanti, diffusi, “riformatori”

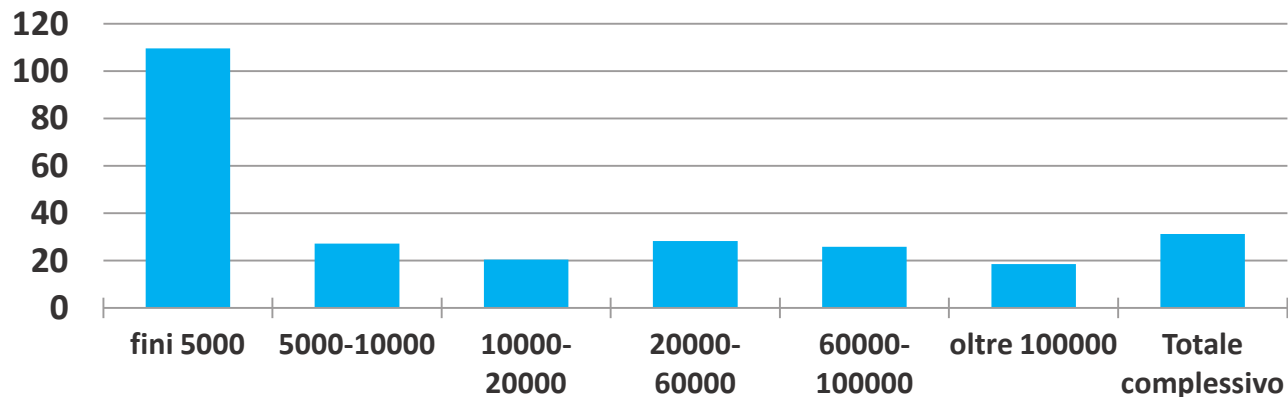
**Comuni.** Milioni di euro

	TOSCANA	
	Pre-manovra	Contributo 2015
PSI Obiettivo 2015	-347	-115
Crediti dubbia esigibilità		-70
Riduzione Fondo solidarietà comunale		-70
Patto verticale incentivato		52
<b>TOTALE</b>		<b>-203</b>
% spesa corrente		<b>-5%</b>
ITALIA costo manovra % spesa corrente		<b>-6%</b>

- Non diminuisce il ruolo dei comuni nel risanamento
- Viene avviato il processo di armonizzazione contabile, dalle molte incertezze

## PSI Saldo obiettivo finale per classe demografica

Obiettivo PSI Valori pro capite



**Il Psi grava di più sui piccoli comuni, seppure in parte compensato dalle riserve sul patto verticale incentivato**

# Impatti sui bilanci pubblici: pesanti, diffusi, “riformatori”

## Province/città metropolitana. Milioni di euro

	Riduzione della spesa corrente	Obiettivo PSI da Legge di stabilità	Fondo crediti dubbia esigibilità	Patto verticale incentivato	TOTALE	Riduz. della spesa corr. da L. 66/14	RIDUZ. CAP. DI SPESA
Milioni di euro	-86	-101	-10	13	-197	-49	
<i>Obiettivo PSI pre Legge di stabilità</i>		-115					30%
Taglio personale province	50%						
Taglio personale Città metrop.	30%				-70		

- Tagli al personale accelerano la trasformazione delle province, in assenza di un effettivo piano di riassetto funzionale
- Le città metropolitane nascono già senza risorse



# Impatti sui bilanci pubblici: pesanti, diffusi, “riformatori”

## Il contributo delle regioni: Italia

Milioni di euro

Minori entrate		Minori spese		Contando solo le regioni con saldi negativi
Irap	-7.600	Tagli alla spesa	-4.200	
di cui ad aliquota standard	Compensazione con compartecipazione all'IVA	Norme contabili Pareggio di bilancio	-2.000	-5.000
di cui ad aliquota extrastandard	A carico dei bilanci regionali			

- Pesanti tagli estesi alle regioni
- Cambiano le regole contabili verso il pareggio dei saldi di bilancio corrente e totale **di comparto**

## Il contributo delle regioni. Toscana

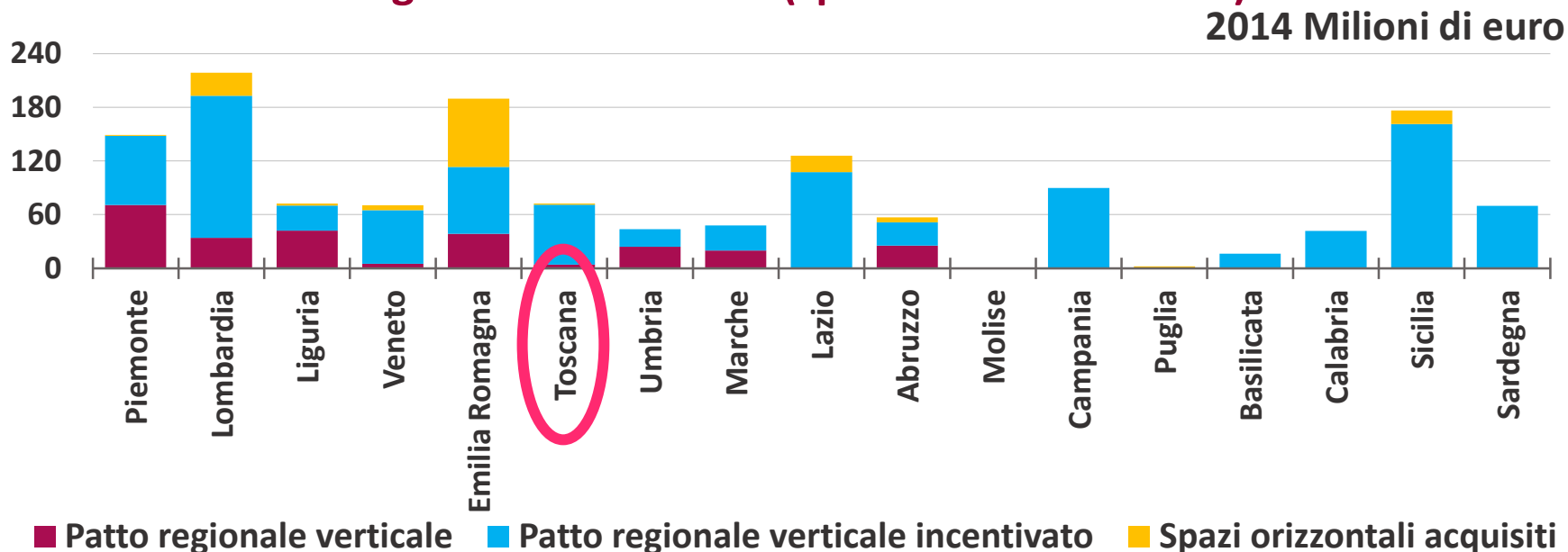
Milioni di euro

Minori entrate		Minori spese	
Irap	-500	Tagli alla spesa	-240
di cui ad aliquota extrastandard (a carico dei bilanci regionali)	16,5	Norme contabili Pareggio di bilancio	Saldo finale di cassa

- Verso il consolidato regionale?

# Al patto verticale **incentivato** vengono assegnate nuove risorse: Un passo verso il **consolidato regionale**? Ma con quali risorse regionali?

I Patti di solidarietà vengono istituiti a sostegno dei Comuni nel rispetto degli obiettivi del PSI (spazi finanziari sul PSI)



**2014:** Il patto verticale perde la funzione propria e diventa uno strumento sempre più generalizzato (1 mld patto incentivato, 300 ml patto regionale)

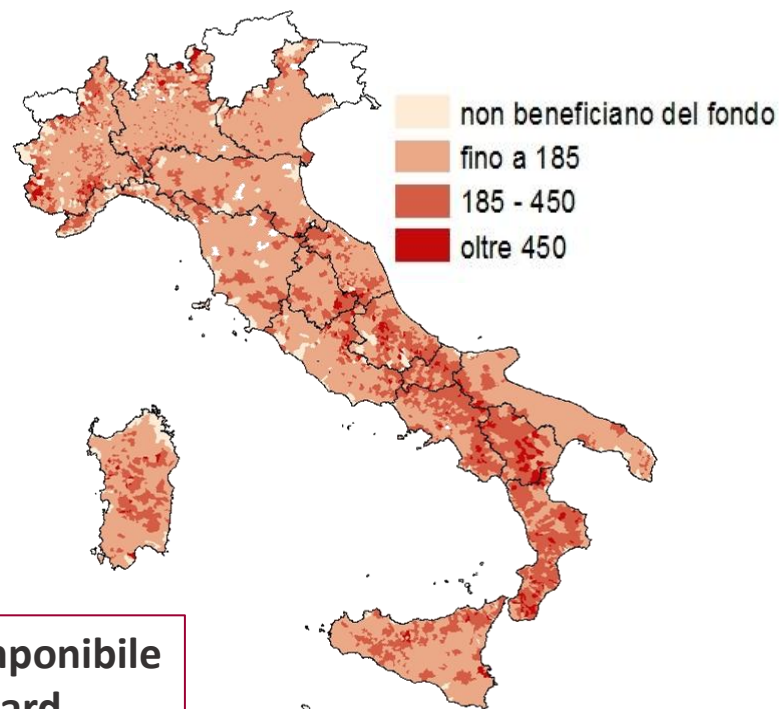
• Il ruolo delle regioni è maggiore dove in grado di sostenerlo finanziariamente

\* Il ruolo delle regioni sarà compatibile con la stretta finanziaria sui bilanci regionali previsti per il 2015?

# I rapporti finanziari tra Stato e Comuni: il fondo di solidarietà comunale a compensare la diversa base imponibile dell'Imu

## Fondo di solidarietà comunale 2014 (valori in euro pro capite)

	Italia	Toscana
Fondo Solidarietà comunale 2013	6.805	374
Fondo Solidarietà Comunale 2014	6.342	370
Gettito TASI 2014 stimato ad aliquota base	-3.582	-275
GETTITO IMU NETTO 2014 stimato ad aliquota base	-7.627	-600
IMU IMMOBILI COMUNALI	287	27
<b>Riduzione Fondo Solidarietà comunale 2015</b>	<b>-1.200</b>	<b>-70</b>



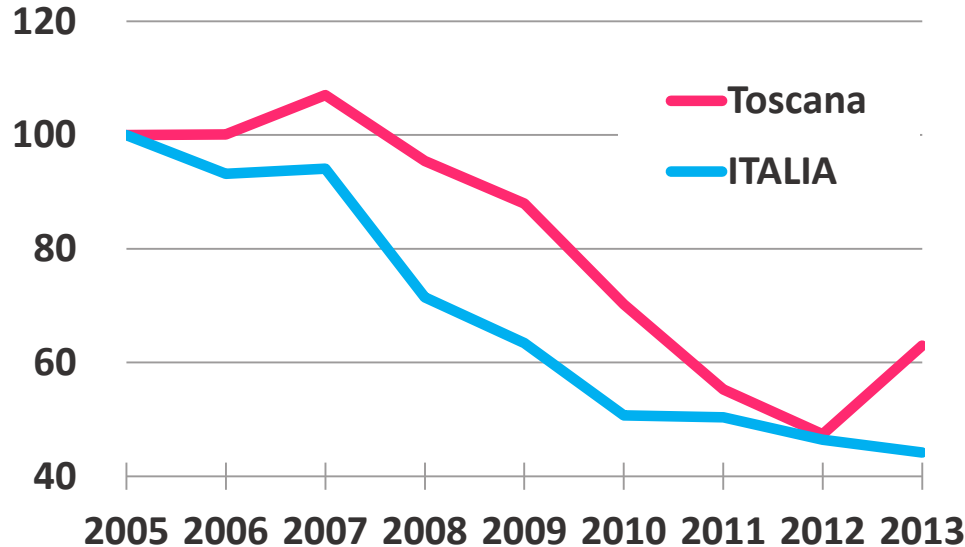
La redistribuzione rivolta a compensare la diversa base imponibile del territorio dell'Imu, in attesa dei fabbisogni standard

Con l'istituzione del Fondo a cambiare non sono le risorse finanziarie dei Comuni ma la composizione tra finanza derivata e propria, a seguito della composizione della base imponibile

# Non cambiano le norme sul PSI rispetto agli investimenti

## Uscite in conto capitale. 2005-2013

Numeri indice 2005=100 valori nominali



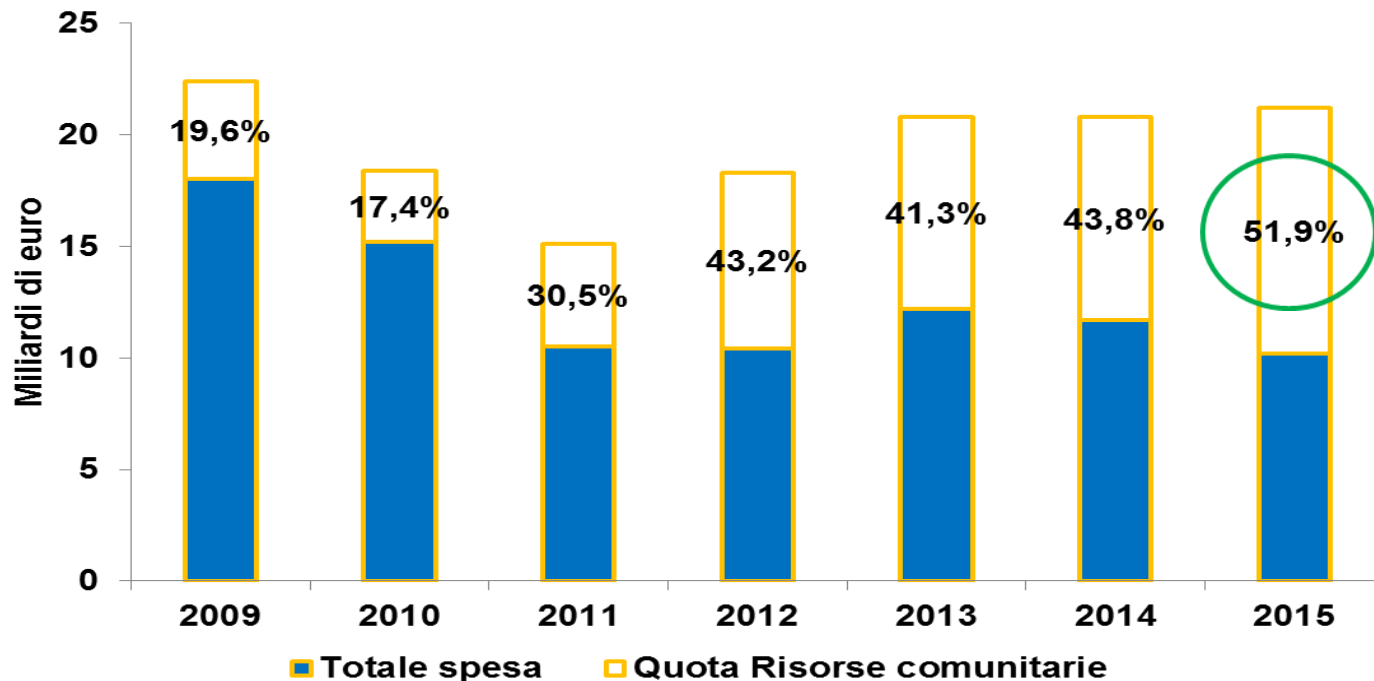
Si sovrappongono criticità agli investimenti infrastrutturali in Italia:

- Mancanza di risorse
- Vincoli alla spesa (PSI)
- Incapacità di spesa (es: ritardo nell'impiego dei Fondi strutturali)

- Nel 2013/4 la **manovra sblocca pagamenti** DL 35 (pagamento crediti liquidi ed esigibili) ha liberato risorse per le imprese, ma ha creato nuovo debito, e in Toscana ha invertito la tendenza alla riduzione delle uscite c/capitale
- Nel 2015 la legge di stabilità non cambia il metodo di contabilizzazione del PSI

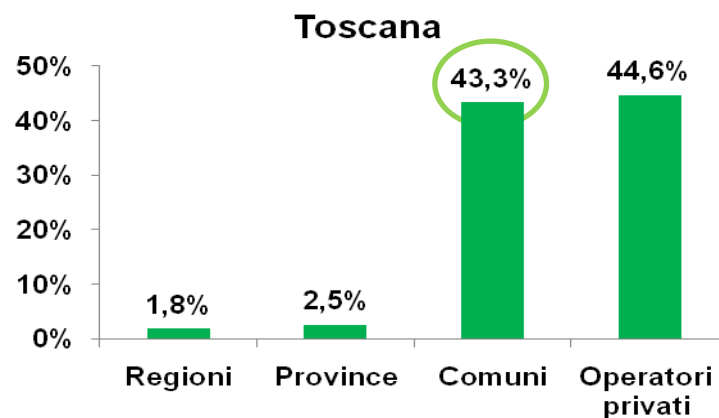
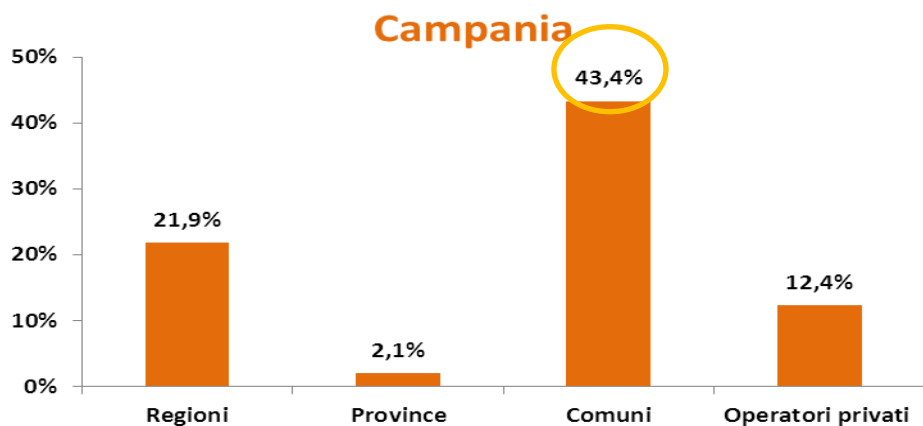
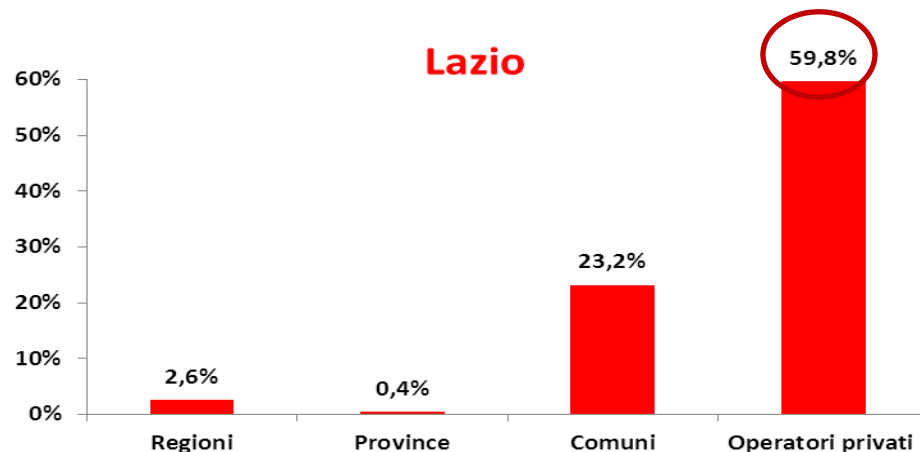
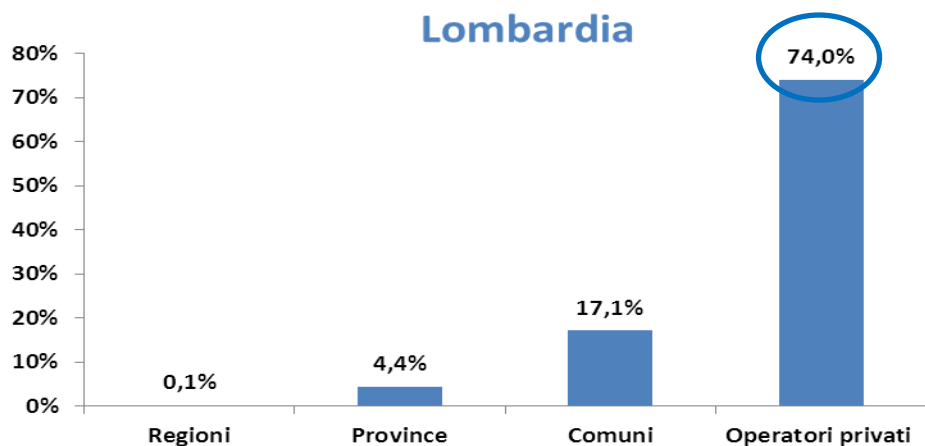
# Investimenti e fondi comunitari

Il peso dei fondi strutturali assumerà un ruolo sempre più rilevante nell'ambito della spesa pubblica per gli investimenti



La Toscana è la terza regione per avanzamento della spesa dei fondi Fesr 2007/2013 = 79% (media nazionale 74%); al quinto posto FSE = 81% (media nazionale 79%)

# Fondi comunitari per soggetto attuatore: Por FESR 2007-2013



**Alto il ruolo dei comuni nella gestione dei Fondi in Toscana**

Riforme o tagli della spesa?

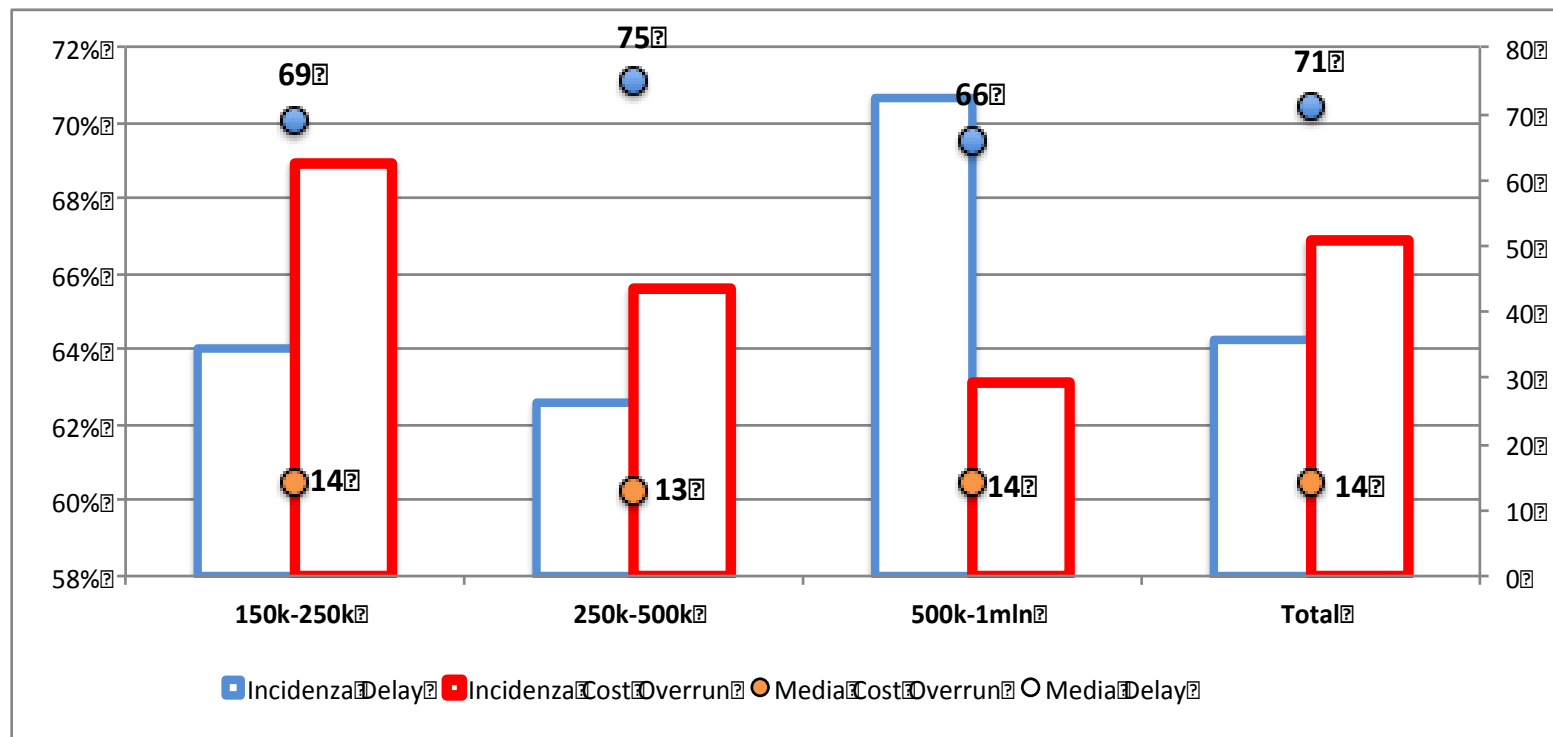
La l. di stabilità 2015: discontinuità con il passato?

Gli investimenti

La necessità di ripensare la fiscalità locale

# Troppe inefficienze nella gestione delle opere pubbliche

Ritardi e maggiorazione di costo nel mercato delle opere pubbliche in Toscana.  
Dati per classe di importo di aggiudicazione

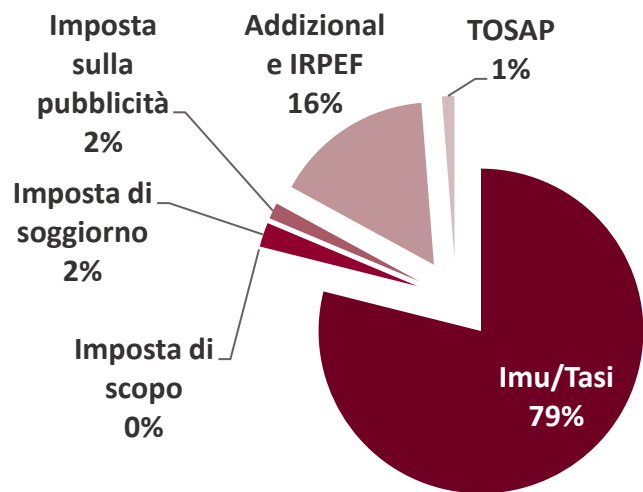


**Nel 65% dei lavori aggiudicati non si rispettano tempi e importi da contratto.  
L'80% delle risorse risparmiate con i ribassi viene perso durante i lavori.**

# Viene rimandata la riforma dell'imposizione sul patrimonio immobiliare in attesa del riordino della fiscalità locale

Aumento pressione fiscale locale => necessità di: \* Armonizzazione fiscale verticale  
\* Maggiore Equità orizzontale

## 1. Una struttura impositiva troppo articolata?



1. Data l'alta pressione fiscale è necessaria maggiore appropriatezza dell'imposta

## 2. O piuttosto di una sovrapposizione di enti percettori e di diverse strategie fiscali sulla stessa base imponibile?

### Gettiti 2014 (milioni di euro)

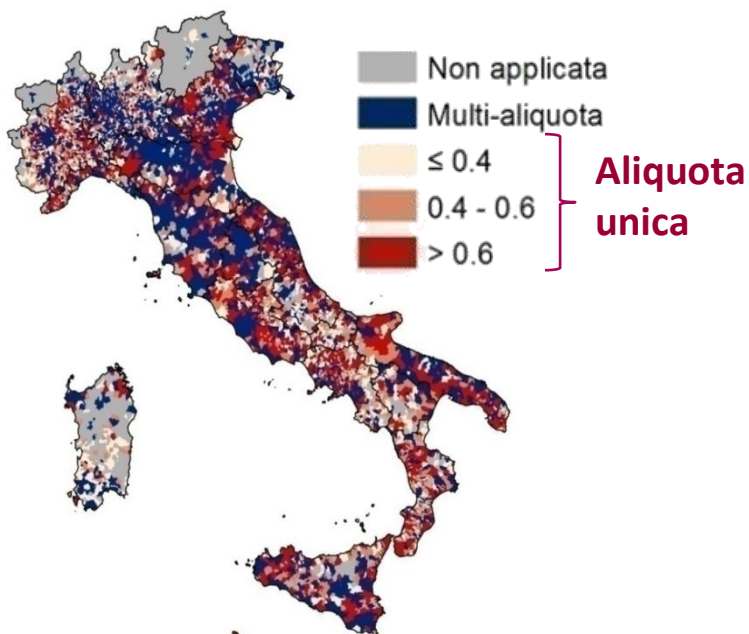
	Imu/Tasi	Add. all'Irpef
Stato	302	
Comuni	1.160	248
Regioni		757

2. Il patrimonio e il reddito vengono tassati da più enti contemporaneamente. Imu, Tasi e Addizionale all'Irpef: sovrapposizione d'imposte a parità di gettito.

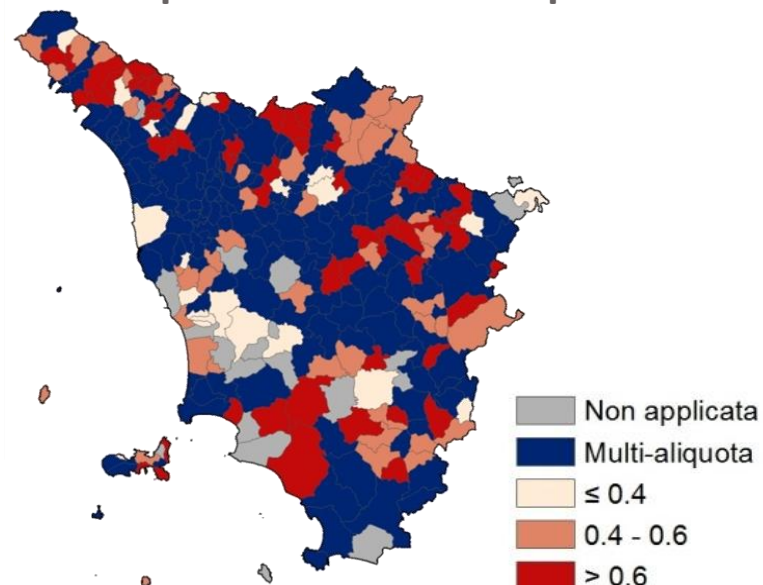


# La molteplicità di strategie fiscali dei comuni sul reddito dei cittadini. 2013

## Aliquote Addizionale all'Irpef



## Aliquote Addizionale Irpef



	Valori assoluti TOSCANA	Valori % TOSCANA	Valori % ITALIA
Comuni senza addizionale Irpef	18	6	18
Comuni con aliquota multipla	74	26	11
Comuni con aliquota unica con esenzione	72	25	18
Comuni con aliquota unica	123	43	53
di cui: ≤4%	22	18	30
>4<6	30	24	33
≥6	71	58	36

Riforme o tagli  
della spesa?

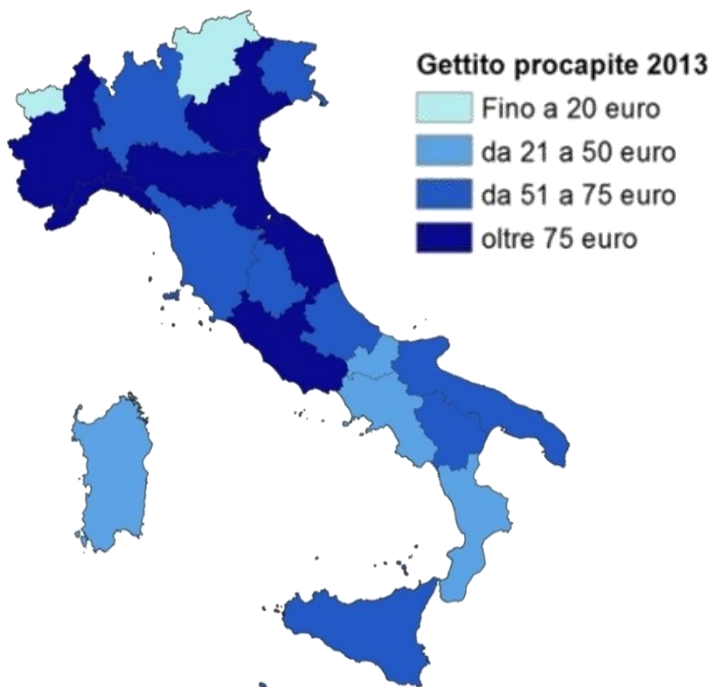
La l. di stabilità 2015:  
discontinuità con  
il passato?

Gli  
investimenti

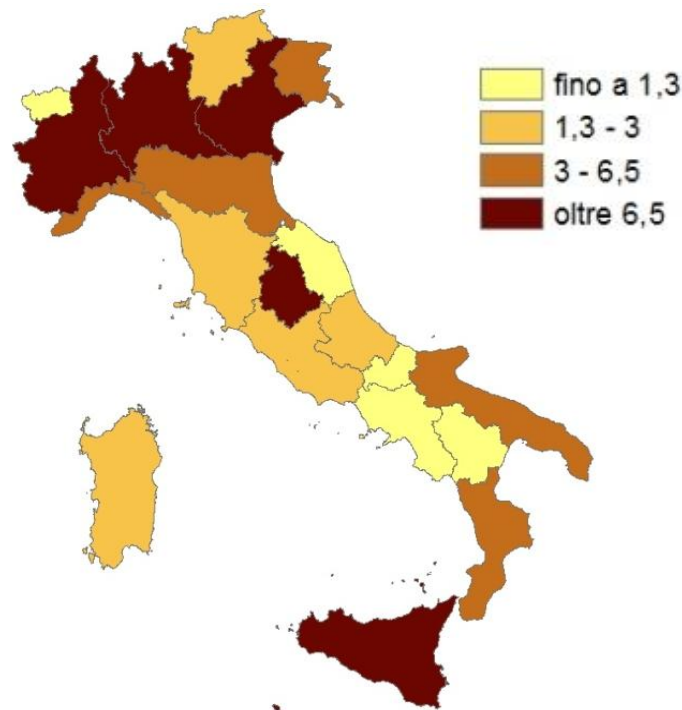
La necessità di ripensare  
la fiscalità locale

# La molteplicità di strategie fiscali dei comuni sul reddito dei cittadini. 2013

## Gettito pro capite (euro)



## Gettito pro capite. Var. 2012-2013



L'incertezza sull'Imu nel 2013 spinge ad aumentare l'addizionale soprattutto nel 2013

**ITALIA** Gettito **2014** pari a 4,2 miliardi di euro; 4,1 nel 2013 **+2,4**) prelievo pro capite 69 euro (2012: 61 euro medi), dai 15-50 euro delle regioni del sud ai 108 del Lazio; dipendente dalla base imponibile, ma anche dalle politiche locali, più miti al sud

**TOSCANA** Gettito **2014** pari a 252 milioni di euro; nel 2013 pari a 248 milioni di euro (2012: 241), **+1,6%**. Prelievo pro capite 67 euro (2012: 66 euro medi)

Riforme o tagli della spesa?

La l. di stabilità 2015: discontinuità con il passato?

Gli investimenti

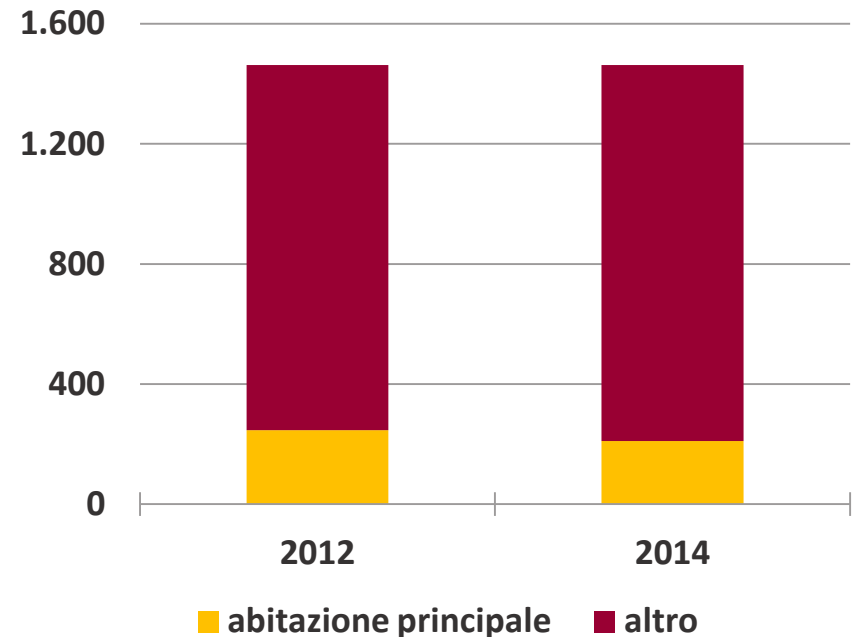
La necessità di ripensare la fiscalità locale

# Verso il riordino della fiscalità locale: imposta sul patrimonio immobiliare e local tax

## Evoluzione normativa tassazione immobiliare

	2012	2013	2014
Abitazione principale	Imu		Tasi
Abitazione principale lusso	Imu	Imu	Tasi + Imu
Altri fabbricati	Imu	Imu	Tasi + Imu
Aree fabbricabili	Imu	Imu	Tasi + Imu
Terreni agricoli	Imu	*	Imu
Immobili uso produttivo cat. D	Imu	Imu	Tasi + Imu
Fabbricati rurali	Imu		Tasi + Imu
Fabbricati rurali uso strumentale	Imu		Tasi

## Gettito v.a. milioni di euro



**Effetto degli interventi 2013/14:** 2 imposte per la stessa base imponibile parità di gettito 2012, 2014  
**Senza risolvere problema aperto:** Non si risolvono i limiti dell'Imu dovuti una base imponibile superata  
**Introducendo nuove iniquità:** Iniquità orizzontale legata anche al sistema delle detrazioni (tutti i comuni si riferiscono al n. figli e valore catastale)

Riforme o tagli della spesa?

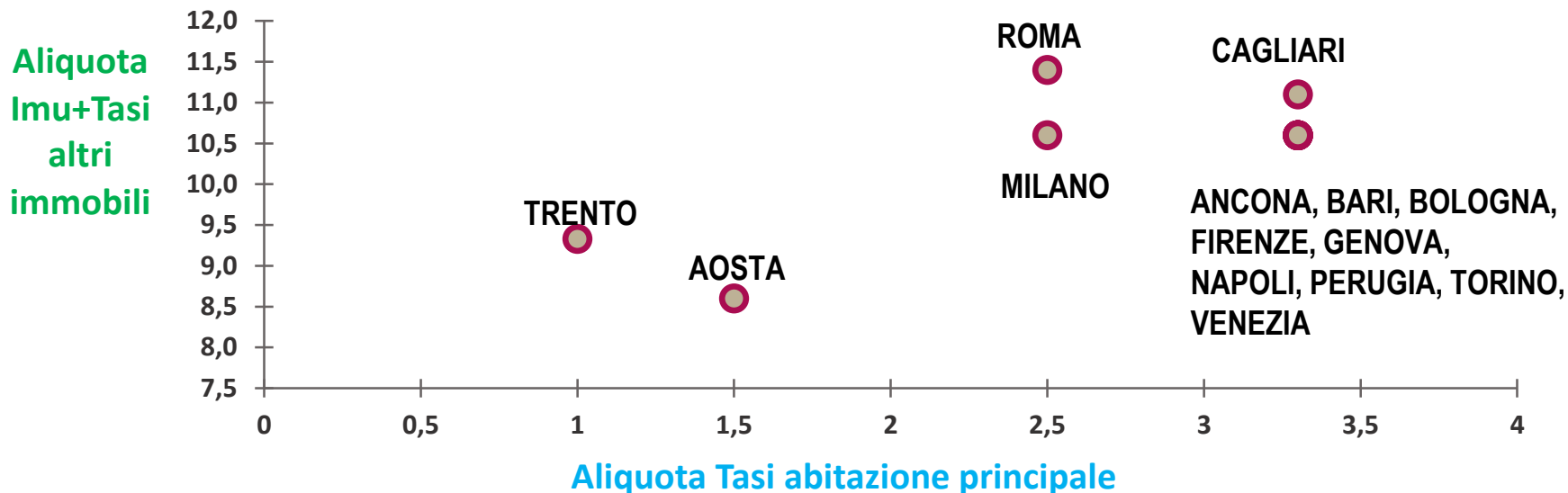
La l. di stabilità 2015: discontinuità con il passato?

Gli investimenti

La necessità di ripensare la fiscalità locale

# Le strategie degli enti: le aliquote Imu e Tasi 2014

## Aliquote Imu Tasi 2014 per Comune capoluogo



Margine di manovra aliquote massime: 2,5 per mille abitazione principale (Tasi), 10,6 per mille (Imu e Tasi), +0,8 per finanziare detrazioni.

1. Firenze, Genova, ecc. max Tasi +0,8 su abitazione principale, max Imu e Tasi ma senza 0,8.
2. LE DETRAZIONI: differenziate per comune, ma si basano specialmente alla rendita catastale e sul numero di figli.

I comuni riproducono il modello fiscale dell'IMU

Al 30 settembre 2015 ha deliberato il 60% dei Comuni in Italia

# In sintesi

---

- **L'allentamento della pressione fiscale non avviene a scapito del rigore di bilancio**
- **L'allentamento della pressione fiscale si coniuga con la stretta sui bilanci PA a prova dell'attenzione del Governo al rigore dei conti pubblici**
- **Continuano a pagare gli enti territoriali**
- **Gli interventi sulle finanze pubbliche precedono e accelerano le riforme istituzionali e il riassetto funzionale**

# In attesa di: verso la revisione del PSI e l'allentamento dei vincoli EU?

---

- La prossima uscita dal patto di stabilità e le nuove regole di finanza pubblica sul **pareggio di bilancio** potrebbe non penalizzare il comparto nel suo insieme, dato il saldo positivo, ma potrebbe acuire le distanze tra gli enti
- **L'armonizzazione contabile** avvicina la fase contabile di competenza alla cassa e limita i margini di manovra nascosti nei bilanci: il “fondo di dubbia esigibilità” dei residui, una “manovra” rivolta a ripulire i bilanci
- **Riforme** istituzionali: dai tagli ai bilanci ai riorganizzazioni funzionali
- Revisione **fiscaltà locale**

**Comuni: E > G saldo di bilancio positivo -> contributo positivo dei comuni al pagamento del debito del paese**

**Ma**

- **Trasferimenti (26% entrate totali comunali)** hp funzioni fondamentali, fabbisogni standard
- **Investimenti (20% spese comuni)** hp modalità di finanziamento



In collaborazione con



Ordine  
dei Dottori  
Commercialisti e degli  
Esperti Contabili di Firenze



UNIVERSITÀ  
DEGLI STUDI  
FIRENZE

DISEI  
Dipartimento di  
Scienze per l'Economia  
e l'Impresa

Con il contributo di



Fondazione ANCI

## XV MEETING SULLA FINANZIARIA

### "FACCIAMO I CONTI": LA LEGGE DI STABILITÀ E IL TERRITORIO

L'annuale incontro fra amministratori, funzionari e dirigenti, esperti della pubblica amministrazione per approfondire le novità della legge di stabilità 2015 e i più importanti aspetti connessi. Dopo la sessione plenaria della mattina, quattro tavoli di lavoro su tributi locali, armonizzazione dei bilanci, personale e partecipate.

# TRA RIGORE, RIFORME E RILANCIO... ... NUOVE REGOLE PER LA FINANZA PUBBLICA?

*Patrizia Lattarulo e Claudia Ferretti*



**IRPET**

Istituto Regionale  
Programmazione  
Economica  
della Toscana