



upb.

ufficio
parlamentare
di bilancio

Presentazione del Rapporto 2016 La finanza territoriale

Commento di
Alberto Zanardi

12 dicembre 2016

Outline

Nel Rapporto 2016 due temi centrali:

- il ruolo della finanza decentrata a sostegno degli investimenti pubblici
- il riassetto delle funzioni regionali («problema aperto» dopo la mancata approvazione della riforma costituzionale)

Sullo sfondo le prospettive dell'attuale sistema di finanza decentrata

Il sostegno agli investimenti pubblici locali

Verso un «new normal»?

- ripresa degli investimenti locali dal 2015, segnali di ulteriore tendenza alla crescita nel 2016
- Stabilizzazione del sistema delle regole di bilancio e affermazione di regole più chiare per la programmazione degli investimenti locali con regola del pareggio sul saldo unico (L. 164/2016)

Il sostegno agli investimenti pubblici locali

Quali spazi la nuova regola di bilancio riconosce agli investimenti degli enti territoriali? Quali effetti sulla loro capacità di investire?

(cfr. Ferretti et al. e Marelli et al.)

Tutto sommato limitati

Il sostegno agli investimenti pubblici locali

Il fatto di non dover conseguire un avanzo (come richiesto dal PSI) e o rispettare gli 8 saldi della legge 243/2012 rende ovviamente più facile il rispetto della regola di bilancio

Inoltre l'inclusione nel saldo del FPV (no quote derivanti da indebitamento) l'esclusione invece del FCDE aumentano la capacità di spesa per investimenti dei comuni.

Il sostegno agli investimenti pubblici locali

Ma:

il ricorso all'indebitamento rimane escluso (le entrate da indebitamento non entrano nel saldo)

⇒ soltanto gli enti con saldo positivo hanno la possibilità di indebitarsi (o di sfruttare gli avanzi di amministrazione via FPV) per finanziare i propri investimenti

Gli altri enti possono indebitarsi ma soltanto nei limiti di intese su base regionale e sotto la condizione del pareggio di bilancio del complesso degli enti territoriali della regione

⇒ Criticità del ruolo di coordinamento e di sostegno finanziario della regione

Il sostegno agli investimenti pubblici locali

A regime (2020) quando il FPV incluso nel saldo sarà soltanto quello finanziato da entrate finali, solo le entrate finali rimarranno come fonti di finanziamento degli investimenti

Con quali risorse sostenere allora gli investimenti?

- Tributi: ma è necessario sbloccare la manovrabilità delle aliquote
- Trasferimenti centrali
- Deroghe selettive al pareggio di regioni ed enti locali, finalizzate alla spesa in investimenti (legge di bilancio 2017)

Il sostegno agli investimenti pubblici locali

Se le risorse sono destinate a rimanere limitate, è necessario aumentare la produttività degli investimenti locali:

- sfruttando le complementarità nei programmi di investimento sia verticalmente, sia orizzontalmente
- rafforzando le capacità di progettazione e selezione dei progetti migliori
- trovando il giusto bilanciamento tra l'esigenza di sostenere i progetti potenzialmente più produttivi e la perequazione infrastrutturale su tutto il territorio nazionale

Quali prospettive per la finanza decentrata?

Guardando alle prospettive della finanza decentrata, restano molti punti critici, problemi aperti

Non tanto rispetto ad un *benchmark* ormai passato della piena attuazione della riforma del federalismo fiscale, quanto all'obiettivo di costruire una finanza territoriale che soddisfi requisiti minimi di efficienza, equità e di stabilità

Le prospettive: il sistema tributario decentrato

E' necessario assicurare alla tassazione decentrata, e soprattutto a quella comunale, un assetto stabile e ordinato, restituendo autonomia impositiva a regioni e comuni

- superare il blocco delle aliquote
- riordinare i tributi locali recuperando a tassazione i residenti-proprietari. Una autentica *Service Tax* «al margine»?
- accelerare la riforma del catasto
- semplificare i tributi locali focalizzandola sugli elementi che segnalino con maggiore chiarezza le scelte degli amministratori locali

Le prospettive: i trasferimenti perequativi

Risultato certamente innovativo è la determinazione dei fabbisogni standard per le funzioni fondamentali dei comuni

Ma:

- mancano i fabbisogni standard per le funzioni regionali extra-sanitarie e il corrispondente sistema perequativo
- non è stata avviata la valutazione dei gap infrastrutturali tra le diverse aree territoriali e la conseguente perequazione infrastrutturale
- solo recentemente passi avanti per estendere **in** maniera consensuale i fabbisogni standard agli enti locali delle RSS

Le prospettive: i trasferimenti perequativi

Inoltre, la revisione recente delle metodologie di stima dei fabbisogni standard comunali (maggiore rilievo ai servizi effettivamente forniti) pone, in assenza di LEP fissati centralmente:

- indebolisce gli incentivi degli enti in ritardo a promuovere un adeguamento delle loro forniture pubbliche
- cristallizza le disparità dei livelli di fornitura tra gli enti ai livelli attuali

In assenza di percorsi di convergenza nei fabbisogni standard, che riflettano convergenza nei livelli dei servizi forniti, c'è il rischio che il FSC portato a regime (nel 2021) diventi finanziariamente insostenibile

Le prospettive: il coordinamento della finanza pubblica multi-livello

Necessario rafforzamento del sistema delle Conferenze, quale organo di rappresentanza degli esecutivi e luogo di condivisione della decisione di finanza pubblica

Prerequisito:

tempi e delle modalità della programmazione finanziaria di medio termine che sia in grado di fissare in modo stabile e con congruo anticipo gli obiettivi pluriennali e la loro ripartizione tra centro e enti territoriali

Le prospettive: il coordinamento della finanza pubblica multi-livello

La mancata approvazione della riforma costituzionale lascia la materia del «**coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario**» alla competenza legislativa concorrente Stato-Regione

Ora che la riforma non c'è, stride forse ancor di più la distanza tra l'ispirazione fortemente autonomista del testo costituzionale vigente (in particolare l'art. 119) e la realtà dei fatti, la pratica corrente di continui interventi da parte del Governo centrale sui tributi devoluti materie di spesa di competenza regionale

Le prospettive: il coordinamento della finanza pubblica multi-livello

La mancata approvazione della riforma costituzionale ha lasciato le Province in mezzo al guado dal punto di vista della copertura finanziaria delle loro funzioni residue

Un problema urgente per il nuovo governo

Grazie per l'attenzione