



IV Seminario per il 50° Anniversario dell'IRPET

***Finanza pubblica e riforme
istituzionali***



25 febbraio 2019

ore 14.30

Auditorium Spadolini
Palazzo del Pegaso
Via Cavour 4, Firenze



Finanza pubblica e riforme istituzionali

Patrizia Lattarulo | IRPET

1. Il contesto/le premesse

Vengono concordate in sede europea e nascono dalla ricerca di una maggiore integrazione in tema di politiche di bilancio dei paesi europei, finalizzata all'avanzamento del processo di integrazione economica. Pongono come priorità l'affrontare il rischio del debito sovrano.

FISCAL COMPACT (1997, 2012)

Incapacità della politica di dare risposte alle necessità dei cittadini di fronte alla crisi, spinge a indicare la pubblica amministrazione come “settore protetto” e promuove la richiesta di “maggiore efficienza”.

Nonostante il settore pubblico in Italia non sia sovradimensionato in un confronto europeo.

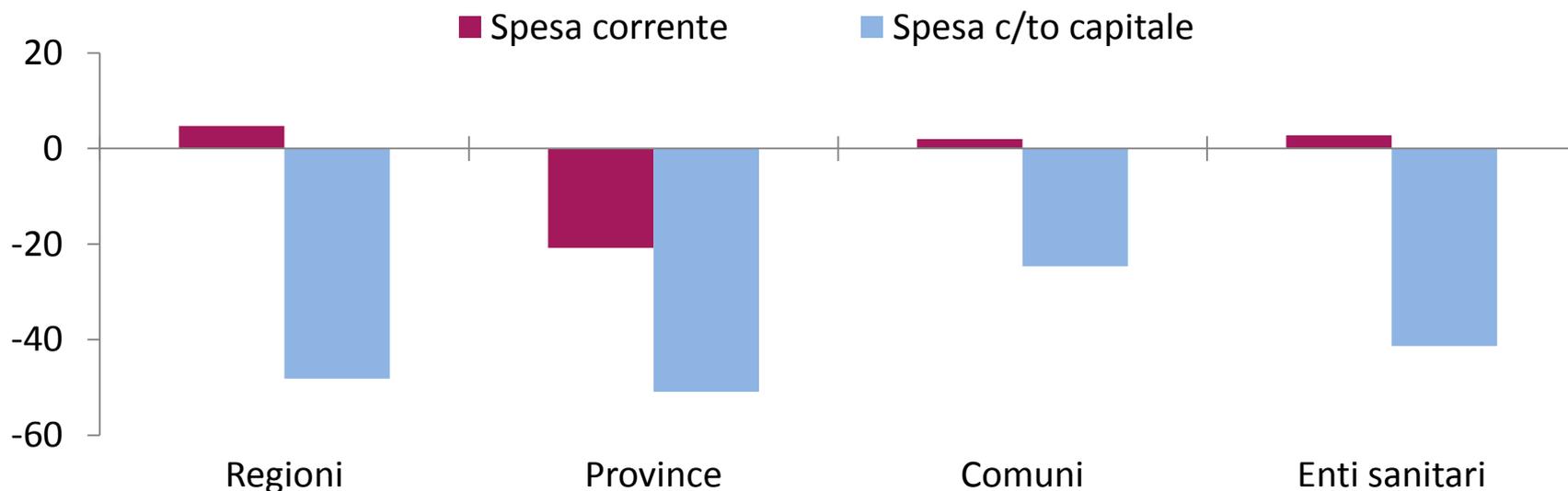
La necessità di credibilità internazionale.

PATTO DI STABILITÀ (1999)

- Recepimento del fiscal compact più pesante di altri paesi europei;
- Patto di Stabilità Interno (PSI) grava in larga parte sugli enti decentrati

Le MISURE di controllo della finanza pubblica:
Patto di stabilità interno (1999), tagli alle risorse, vincoli a specifiche voci di spesa, blocco del turn over, freno del ricorso al debito

SPESA DELLE AMMINISTRAZIONI LOCALI. Valori % 2010-2017

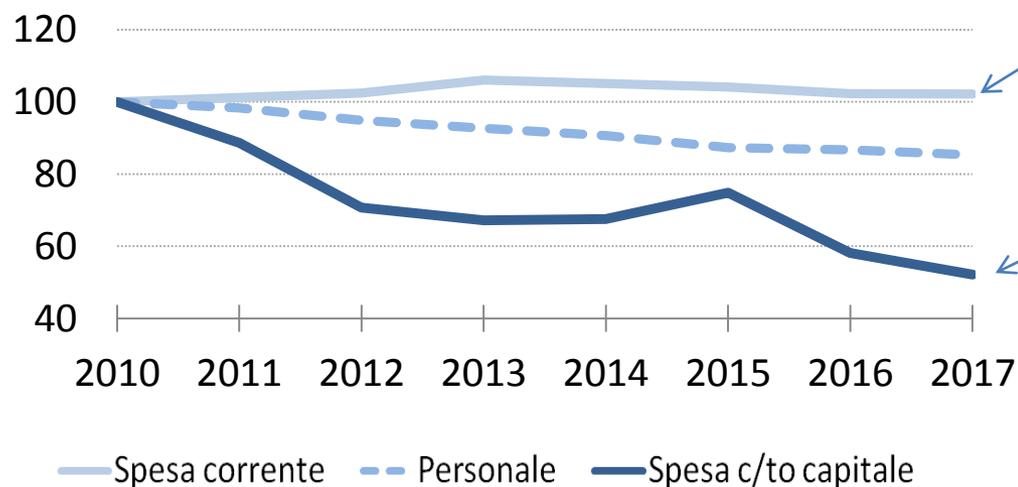


Fonte: Istat

L'andamento **pro-ciclico** della finanza pubblica durante gli anni della crisi.
Le difficoltà di rispondere alle crescenti domande di **servizi** dei cittadini.
Il processo di **accentramento** della finanza pubblica.

Il Patto di stabilità e altri interventi hanno spinto gli enti verso l'efficienza?
La ricomposizione per voce economica e funzione

Spesa per classificazione economica Numeri indice 2010=100



Priorità di mantenere il livello dei servizi per i cittadini

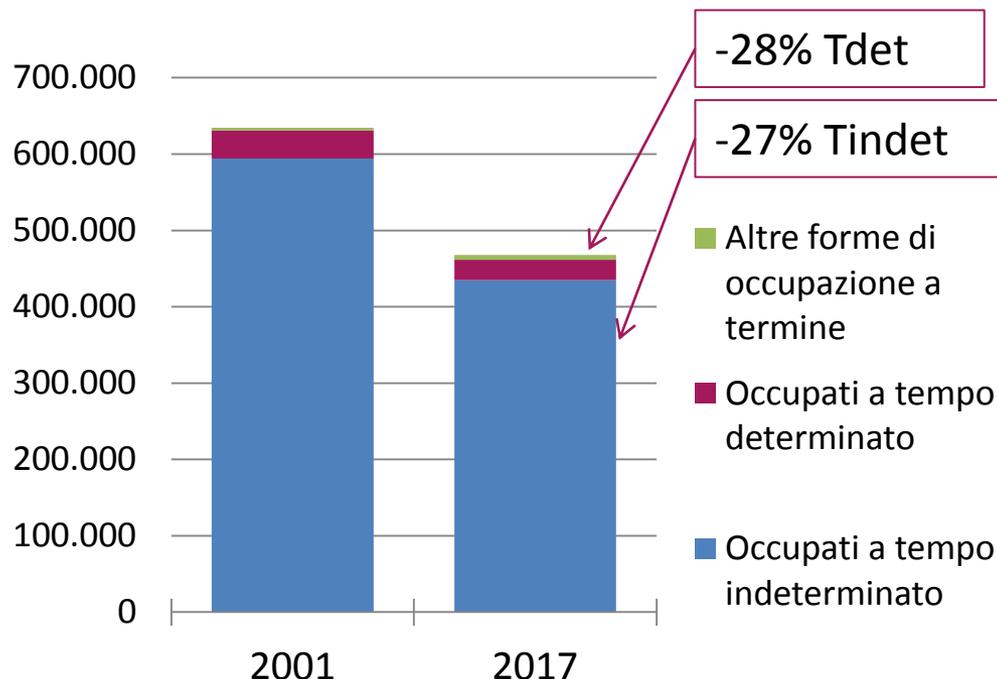
Componente più flessibile della spesa (ma anche quella più penalizzata dalla formulazione del Patto di Stabilità)

Fonte: Certificati c/cons.

- La spesa corrente subisce un contenimento
- Diminuisce la spesa per il personale, ma non si tratta di maggiore efficienza -> **Età media >55 anni_> freno alla innovazione**
- Diminuisce la spesa per investimenti

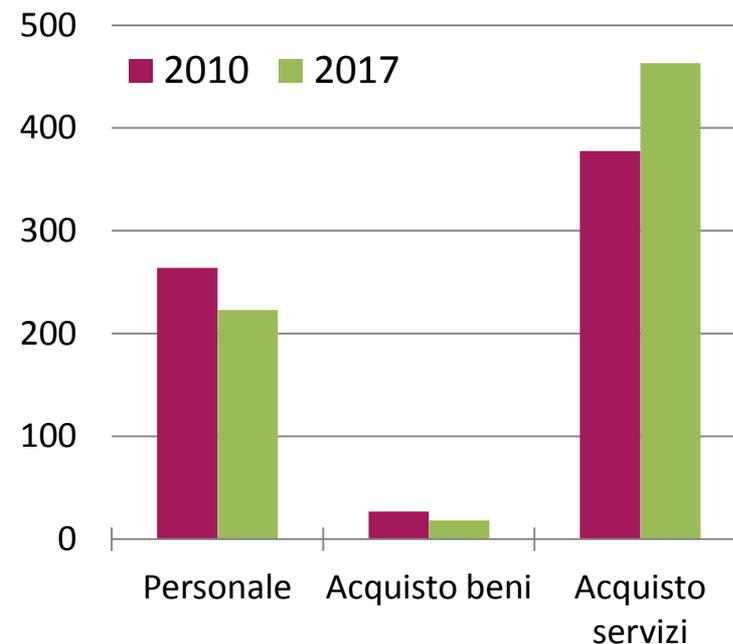
Comparto Regioni – Enti locali

Tutte le modalità contrattuali



Spesa voce economica Comuni

Euro procapite



- Confronto internazionale la posizione dell'Italia al di sotto della media dei paesi OCSE per consistenza e retribuzioni già nel 2001 (occupati PA < 20% del totale occupati)
- Riduzione degli addetti nella PA diffusa a livello internazionale, ma i provvedimenti italiani sono tra i più restrittivi in Europa

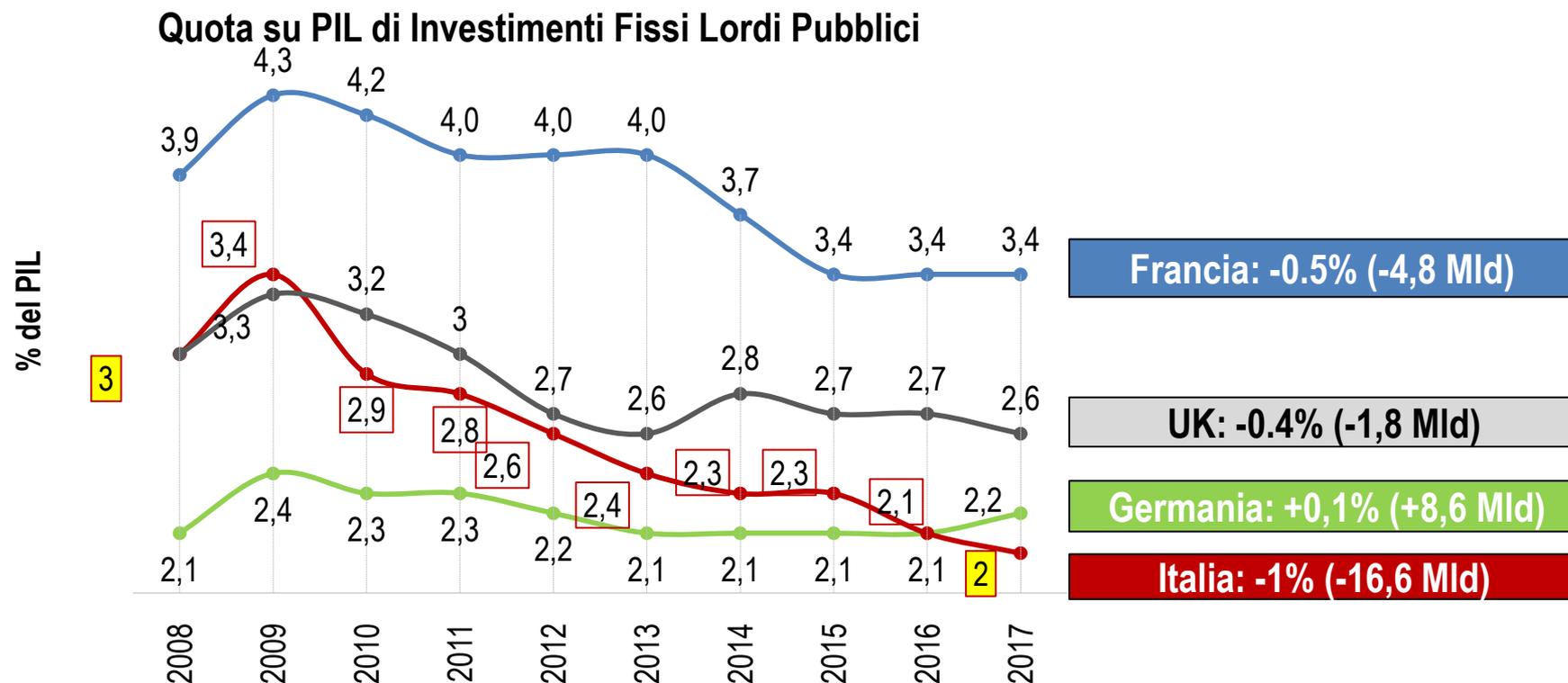
Processo di esternalizzazione di funzioni e di attivazione dell'indotto, non privo di conseguenze sull'impovertimento delle competenze e del capitale umano della PA.

2. La congiuntura più recente

Gli interventi: Riforme e risorse

La riduzione degli Investimenti fissi lordi pubblici in Italia è sempre più critica, anche in confronto ai paesi europei

I tentativi di ripresa degli investimenti avviati nel 2016: parziale superamento del Patto di Stabilità verso regole più flessibili (Pareggio di bilancio – al netto del debito).

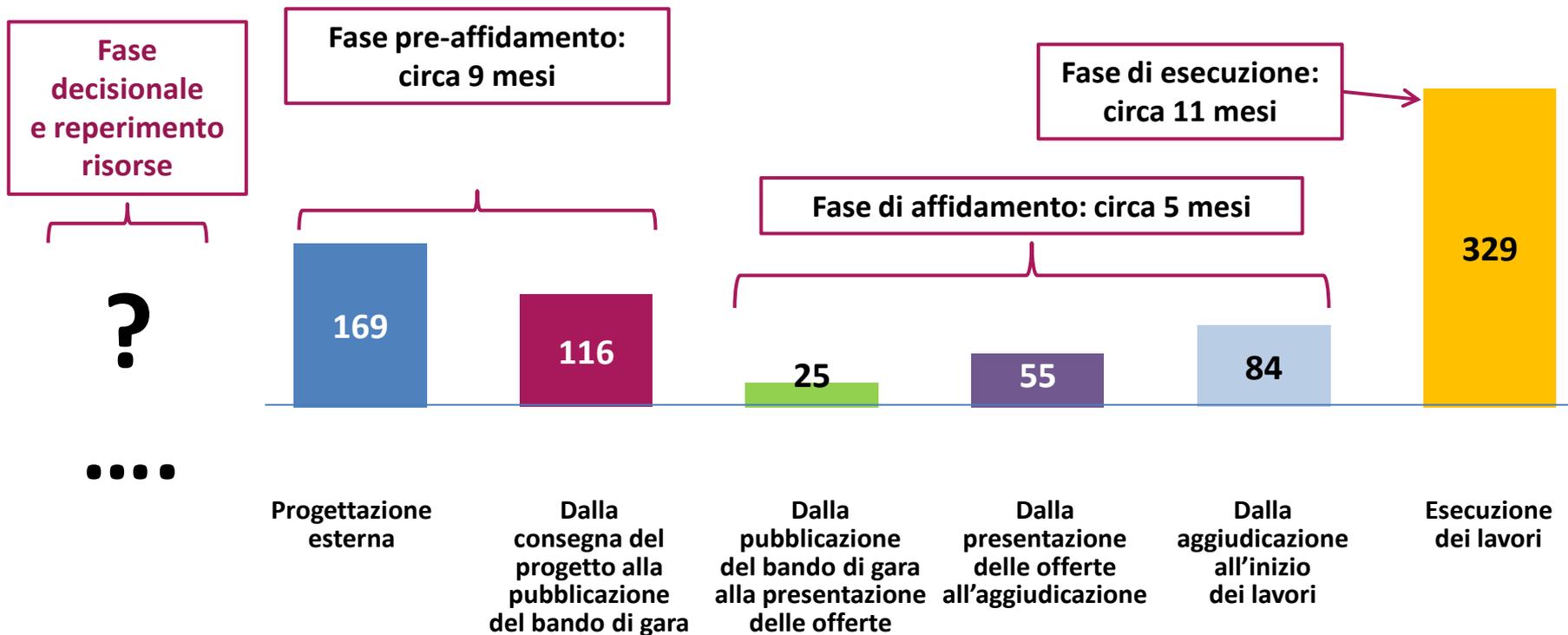


L'Italia registra un calo particolarmente accentuato della componente pubblica degli investimenti: la quota del PIL rappresentata dalla spesa pubblica per investimenti si riduce di 1 punto percentuale tra il 2008 e il 2017 (dal 3% al 2%), per un ammontare di circa 17 miliardi di euro.
2016 Interventi finalizzati agli investimenti che non danno i risultati sperati.

Dalle politiche espansive all'impatto sul territorio: i tempi e le fasi dei lavori dei Comuni

Durata Media totale 25 mesi:
14 mesi di preparazione
11 mesi di esecuzione

Tempi medi per fasi di vita dei progetti (giorni)
Lavori pubblici di importo \geq 40 mila euro. Anni 2011-2017



Fonte: Elaborazioni su dati SIMOG, Osservatori Regionali dei Contratti Pubblici

Tra quanto tempo vedremo gli effetti delle risorse della L.bilancio nella spesa in c/capitale?

Tra quanto tempo le politiche espansive manifesteranno i loro effetti sul territorio?

"?" ... i comuni non sono più capaci di fare ciò che hanno sempre fatto in passato? O è intervenuto qualcosa?

Percorsi di carriera dei tempi determinati nel pubblico impiego toscano: l'analisi **degli esiti occupazionali nel 2015** dei lavoratori assunti a tempo determinato nel comparto pubblico nel 2009 evidenzia che il **32%** ha dato luogo ad una assunzione a tempo indeterminato, ma il **20%** è ancora appartenente alla categorie dei tempi indeterminati.

La platea degli stabilizzabili

% lavoratori stabilizzabili TOSCANI per anni lavorati presso l'amministrazione

Oltre 7 anni	25%
--------------	-----

% lavoratori stabilizzabili TOSCANI per età

Fino a 29	3%
-----------	----

45-49	16%
-------	-----

Over 50	19%
---------	-----

**Percorsi professionali all'interno della PA lunghi e incerti
Assenza di strategie sul capitale umano e
sull'accumulazione di competenze all'interno della PA**

Interventi di riordino della PA che hanno caratterizzato gli ultimi anni

Risorse (spazi) (dal 2016) l'incerto allentamento dei vincoli alla spesa:

1. L. bilancio finalizzate agli investimenti +
2. Vincoli al turn over (-) e altri vincoli di spesa
3. Risorse comuni +, regioni -

Riforme:

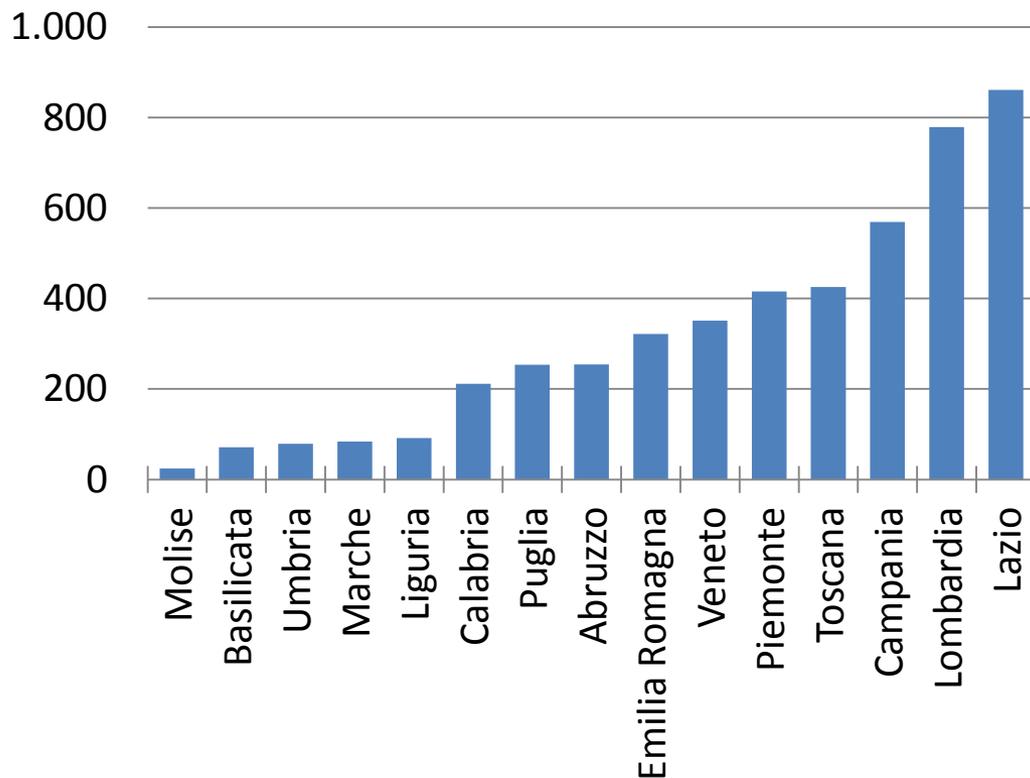
1. Riforma dei conti pubblici
2. Riforme fiscali (Imu/Tasi; Irap; poi blocco aliquote - Iri Ires)
3. Riforme istituzionali (città metro, province, regionalismo differenziato)
4. Riforma dei contratti (aprile 2016) e il correttivo (aprile 2017)

Riforma Regole fiscali (parziale superamento del patto di stabilità a favore del pareggio di bilancio) 2016

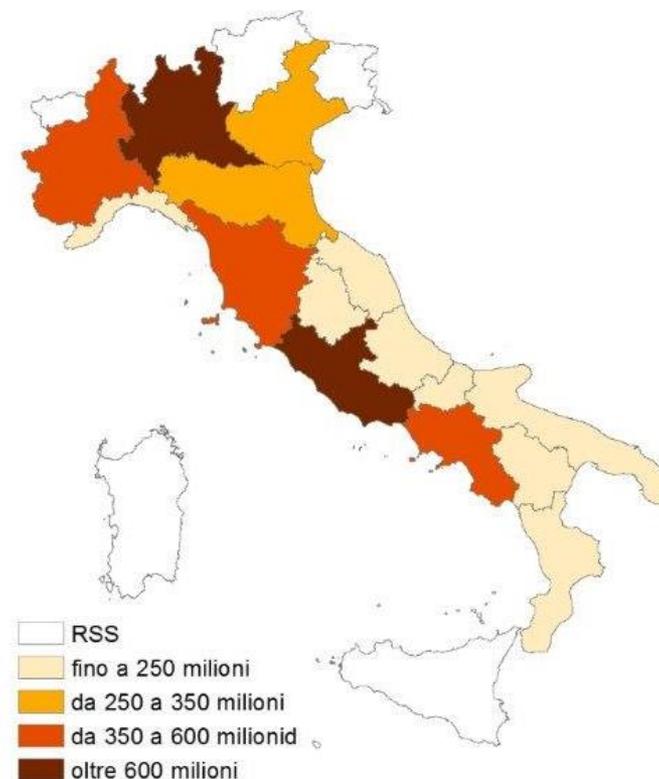
Gli effetti delle misure intraprese dipendono anche dalla **rapida e efficace entrata a regime** delle riforme strutturali avviate. Si tratta di riforme importanti che **stentano a diventare operative**: instabilità del quadro politico generale, la carenza di specifiche competenze (capitale umano e capacità di innovazione), continui ripensamenti, l'assenza di un quadro di riferimento organico. Al contrario siamo in una fase in cui la priorità è la ripresa.

Non è un problema solo di risorse: Le disponibilità non utilizzate dalle amministrazioni comunali. Overshooting 2017

Saldo finale di competenza.
Valori assoluti in milioni di euro



Saldo finale di competenza
Valori assoluti



Il totale dei comuni delle RSO ha realizzato un overshooting di circa **4,7 miliardi di euro** Risorse che andranno “perse” dal comune, per andare nell’avanzo (secondo regole 2018).
Quali cause?

La ricerca di caratteristiche ricorrenti nelle scelte degli enti non ha dato risultati



Sulle scelte di intervento incidono variabili “comportamentali”

- **INCERTEZZA** in particolare riforma dei contratti priva di regolamenti attuativi
- **RISCHIO** in particolare vincoli contabili che aumentano il rischio di errore nelle procedure e di perdere le risorse una volta impegnate (errore individuale percepito più pesantemente di quello collettivo di perdere le risorse)

3. Prospettive

2016-17

Superamento solo parziale del PSI, finalizzato agli investimenti, qualche margine di indebitamento e pochi spazi sulla spesa corrente

2019

Le risorse:

- Superamento regole dei saldi di finanza pubblica (possibilità anche sul debito) (di cui 4,7 mld disponibilità di saldo)
- Le entrate, superamento blocco aliquote (2mld stime MEF)
- Disponibilità dell'avanzo (Corte Costituzionale) (10mld spesa pluriennale inv. stime IFEL)
- L. bilancio (3,9 miliardi RSO, 400 piccoli comuni)
- Superamento blocco turn over (da novembre)

Opere pubbliche:

Avvio ripensamento Riforma dei contratti:

- * di Semplif. procedure < 150.000;
- * Personale TD per contratti;
- * Spese progettazione incluse tra investimenti.

Riprogrammazione dei grandi progetti

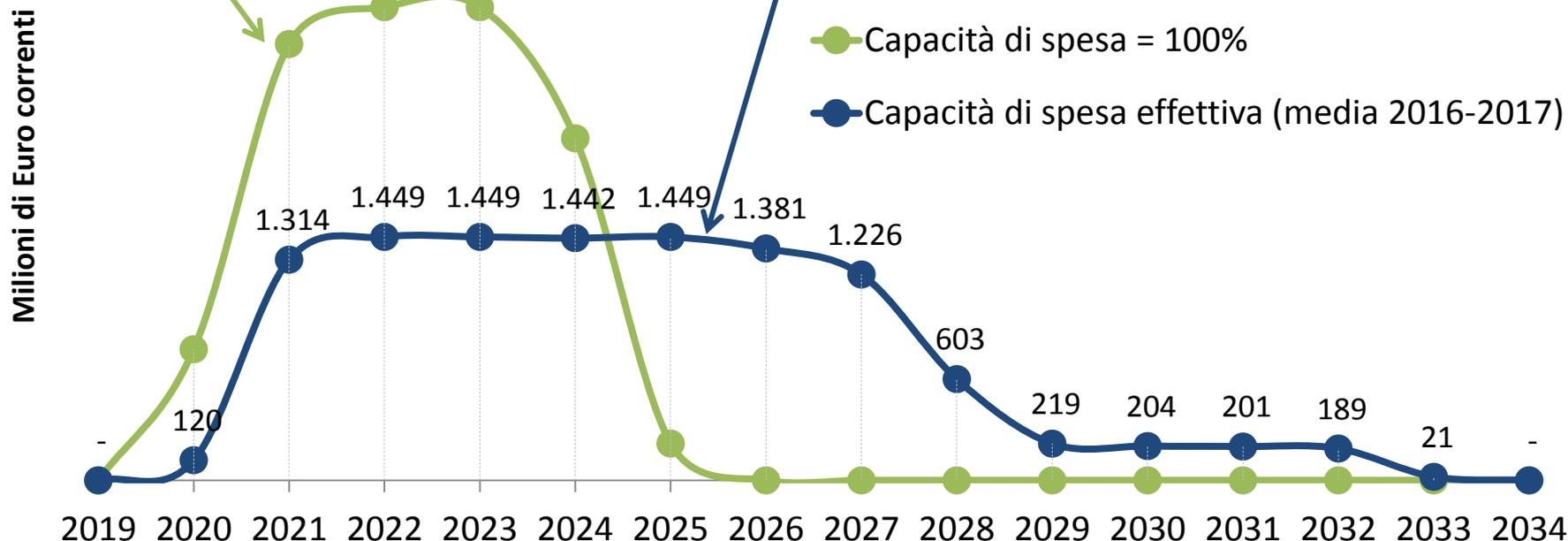
Opere in corso di project review, **minori risorse spendibili in un arco pluriennale**

SEMPLIFICAZIONE SOPRATTUTTO VERSO PICCOLI PROGETTI

Proiezioni dell'investimento dell'avanzo (10 mld totali), "la produzione assicurata"

➤ Hp 1 importo dell'avanzo distribuito in 4 anni (circa 2,5 mld all'anno) a partire dal 2019

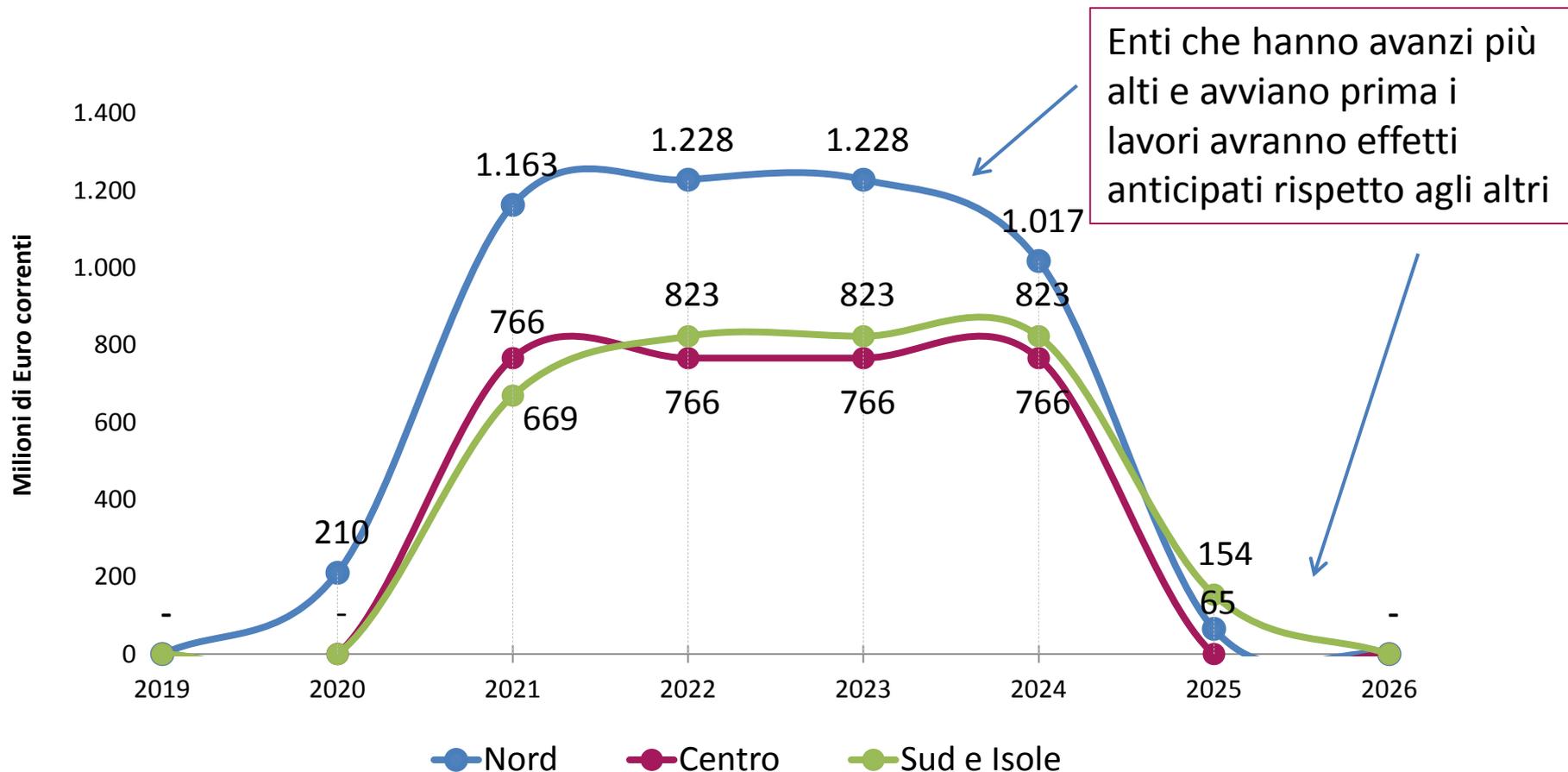
➤ Hp 2 importo dell'avanzo viene distribuito sulla base della capacità di spesa degli anni precedenti (quota investita del saldo disponibile)



I profili di spesa dipendono dai tempi della progettazione/affidamento/esecuzione **EFFETTIVI** dei comuni per regione (**Hp1**) e dalla capacità di spesa degli enti (Hp2)

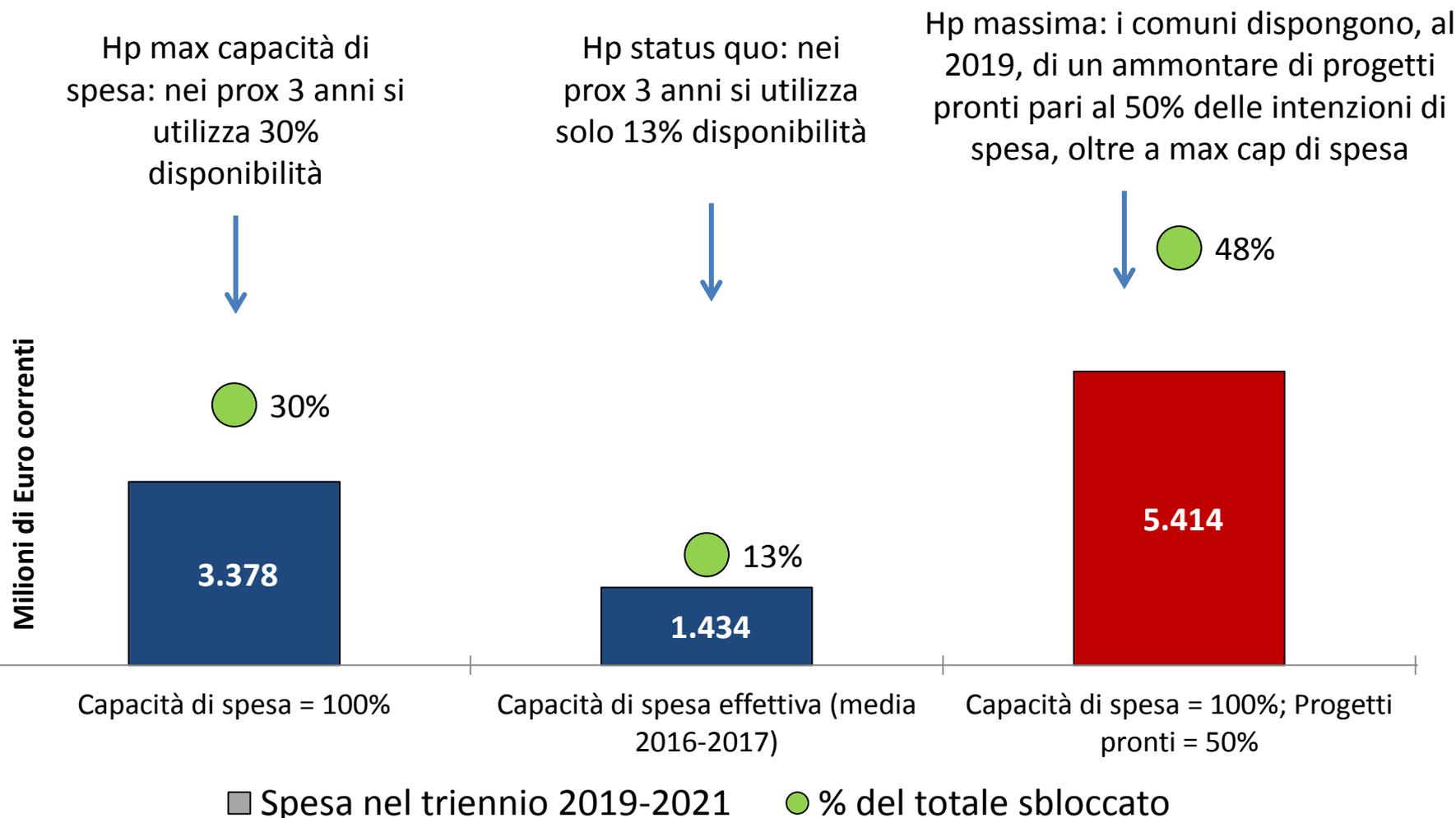
*Tempi medi opera pubblica dei comuni: fase di progettazione (6 mesi),
affidamento (6 mesi), esecuzione (1 anno)*

Le disparità tra enti con più risorse e più veloci ed enti con meno risorse e più lenti



Ipotesi di ripartizione pluriennale (4 tranches) per regioni (due esempi), nell'ipotesi in cui la totalità delle opere sia da progettare e la capacità di spesa sia pari alla totalità delle risorse potenziali.

Proiezione della spesa per investimenti nel triennio 2019-2021



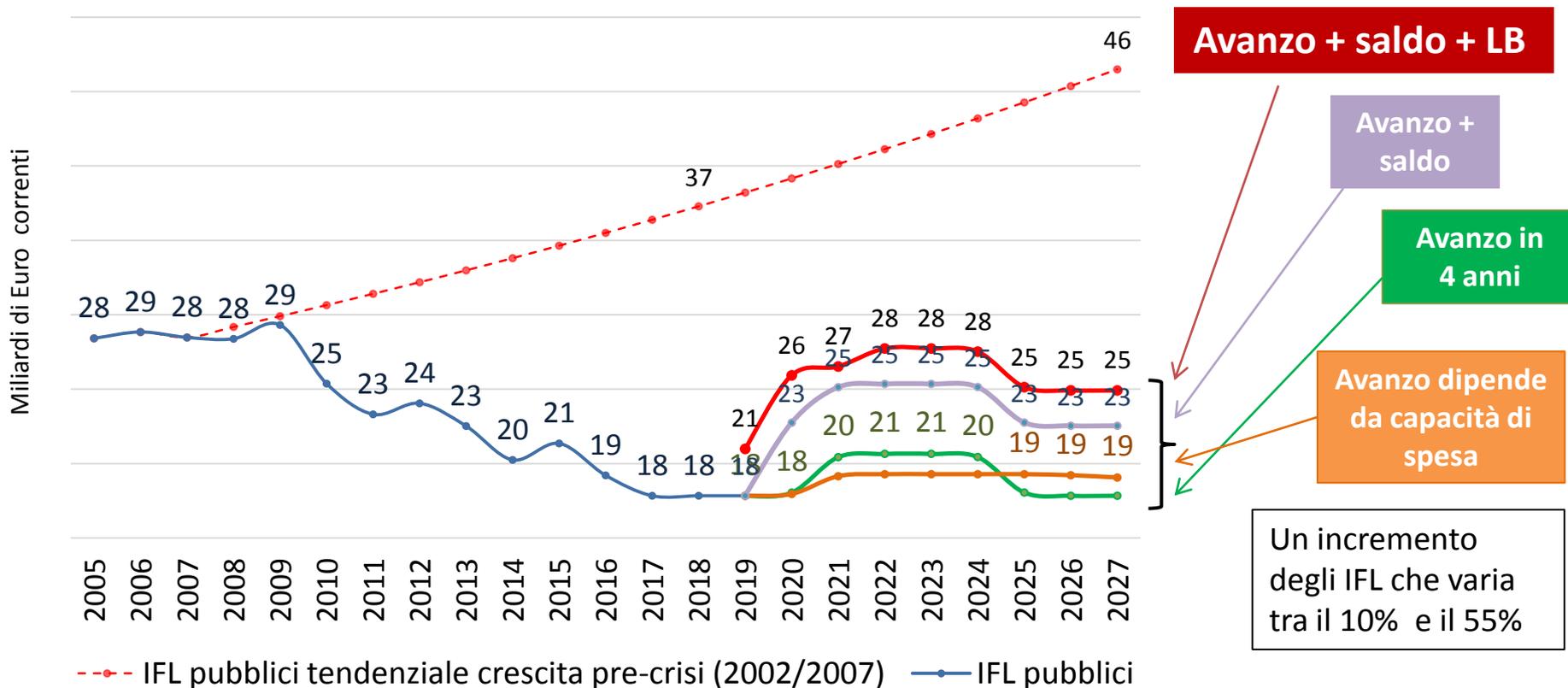
Nel triennio 2019-2021, potrebbe essere effettivamente speso solo il 30% dell'importo totale degli avanzi sbloccati. Questa percentuale sale al 48% nel caso in cui i comuni dispongano della progettazione esecutiva del 50% delle opere

L'andamento degli investimenti fissi lordi

Il tendenziale degli investimenti pubblici territoriali

La dinamica degli Investimenti Fissi Lordi pubblici (Enti Locali Italia)

Comuni, province e regioni



L'inquadramento degli spazi di investimento degli enti locali all'interno del tendenziale degli IFL.
Le difficoltà del recupero

I grandi progetti in Toscana

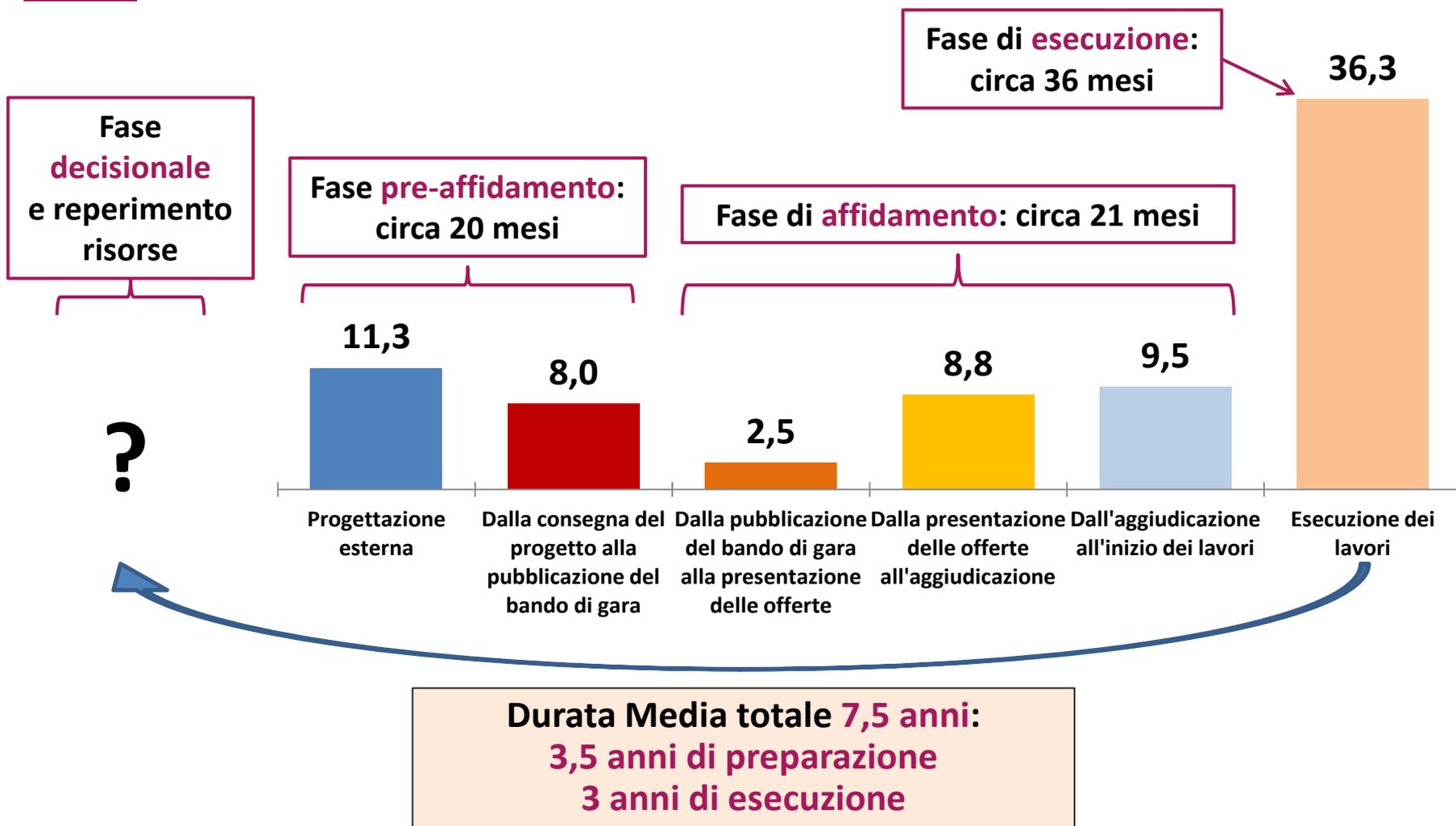
Intervento	Tipo	Costo totale	% realizzato a luglio 2018	di cui risorse RT	Fase	Importo oggetto di revisione
Terza corsia A1	Stradale	2.192	58,4%		- Attivo	309
Alta Velocità FI	Ferroviario	1.612	49,9%		- Project Review	806
Tirrenica	Stradale	1.500	14,0%		- Project Review	1.290
Masterplan Peretola	Aeroportuale	334	0,0%		- Progettazione	334
TOTALE		11.484	38%			2.739
di cui da realizzare		7.155			in revisione/ da realizzare	38%

Fonte: nostre elaborazioni su Monitoraggio RT

Cosa può voler dire riprogrammare le grandi opere?

Tempi e fasi dei lavori

Tempi medi per fasi di vita dei progetti (mesi). Lavori pubblici di importo >= 5.225 Milioni di Euro. Anni 2012-2017



In alcuni casi può voler dire rimandare anche di molti anni (27 miliardi?)



IV Seminario per il 50° Anniversario dell'IRPET

***Finanza pubblica e riforme
istituzionali***



25 febbraio 2019

ore 14.30

Auditorium Spadolini
Palazzo del Pegaso
Via Cavour 4, Firenze



Finanza pubblica e riforme istituzionali

Patrizia Lattarulo | IRPET