

Rapporto 2018

LA FINANZA TERRITORIALE IN ITALIA

Regioni e riforme, specificità locali e coesione territoriale

12 dicembre 2017, Ore 14.30 – 17.30

CNEL – Villa Lubin – Viale David Lubin 2, Roma

Comunicato Stampa

Il **12 dicembre alle 14,30** si presenta a Roma presso il CNEL – Villa Lubin, viale David Lubin, 2 – il Rapporto 2018 “LA FINANZA TERRITORIALE” in Italia. Il lavoro nasce dalla partnership di sei istituti regionali di ricerca socioeconomica: IRES Piemonte, IRPET Toscana, SRM Napoli, Polis Lombardia, Ipres Puglia e Liguria Ricerche.

L’evento è realizzato con il patrocinio, dell’AISRe (Associazione Italiana di Scienze Regionali), del CNEL (Consiglio Nazionale dell’Economia e del Lavoro) e della SIEP (Società Italiana di Economia Pubblica).

Il Rapporto esamina con cadenza annuale l’andamento della congiuntura economica, finanziaria e normativa per le sue ripercussioni sugli assetti della finanza territoriale. L’evoluzione (da quando iniziò la pubblicazione del volume) mette in evidenza i principali cambiamenti intervenuti dal 2008 da quando cioè sulla spinta della crisi economica - molto più che a causa dei vincoli europei - le amministrazioni territoriali sono state travolte da molti cambiamenti. Pesanti tagli alle risorse, riforme avviate e poi in parte interrotte e spesso poco chiare nel disegno generale. Negli ultimi anni la persistenza della crisi economica ha, infatti, portato l’accumularsi di manovre indette per ridurre l’indebitamento, per razionalizzare la spesa, per stimolare la crescita. Questi interventi hanno un effetto sui territori sempre più differenziato e il rapporto raccoglie le esperienze e le riflessioni che emergono dai vari contesti regionali.

Il tema al centro del Rapporto Finanza Territoriale 2018 è quello del regionalismo asimmetrico. Il riconoscimento di maggiori forme di differenziazione alle Regioni a statuto ordinario è al centro del dibattito sul rapporto tra Stato e Regioni, in particolare dopo l’avvio dei negoziati per il riconoscimento di forme più avanzate di autonomia, in alcune regioni accompagnati dai referendum consultivi.

Il convegno, moderato da **Luca Gandullia** (Liguria Ricerche) prende il via con i saluti istituzionali dell’On. **Rosa Maria Di Giorgi** (Camera dei Deputati), di **Tiziano Treu** (CNEL), di **Mario de Donatis** (IPRES) e di **Vincenzo Provenzano** (Università di Palermo – AISRe).

Il programma prevede poi una prima sessione di presentazione del Rapporto con due interventi: la prima relazione di **Patrizia Lattarulo** (IRPET) evidenzia i contenuti del Rapporto 2018; la seconda di **Santino Piazza** (IRES Piemonte) affronta il tema del regionalismo asimmetrico e delle proposte delle regioni.

Con il patrocinio di:

Segue poi una seconda sessione di interventi dei due Referee del Rapporto, **Bruno Bises** (Università degli studi di Roma Tre, SIEP) e **Stefano Piperno** (Centro studi sul federalismo, IRES Piemonte) con successive considerazioni di **Adriano Giannola** (SVIMEZ) e **Alberto Zanardi** (Ufficio Parlamentare di Bilancio - UPB). Le conclusioni sono affidate a **Stefano Bonaccini** (Presidente Conferenza delle Regioni).

I contenuti del Rapporto Finanza Territoriale 2018 – Analisi congiunturale

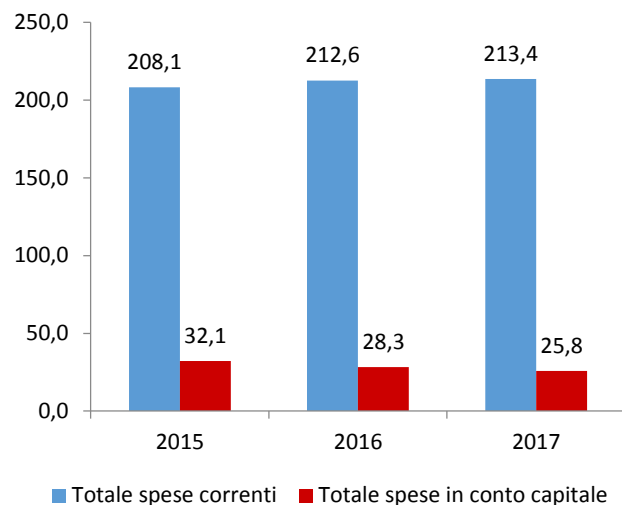
I saggi raccolti nella prima parte del Rapporto sulla finanza territoriale per il 2018 forniscono documentazione e analisi su una componente fondamentale della finanza pubblica del nostro Paese. La rilevanza della finanza territoriale risulta evidente solo che si consideri la quota di spesa pubblica complessiva che si realizza attraverso le azioni degli enti subcentrali: nel 2017 il 44,6% delle spese totali delle amministrazioni pubbliche – esclusi gli enti di previdenza – (al netto dei trasferimenti a enti pubblici) è stato compiuto dalle amministrazioni locali – pur in presenza di una sensibile flessione negli ultimi anni (era infatti il 47,2% nel 2011). Il ruolo degli enti territoriali è ancor più rilevante se si considerano gli investimenti pubblici. Gli investimenti fissi lordi compiuti dalle amministrazioni locali rappresentano infatti il 53,5% del totale nazionale sia nel 2016 che nel 2017. Investimenti che hanno subito una consistente contrazione nell'ultimo decennio – sia a livello di amministrazioni locali (salvo che nel 2015) che, sia pur in maniera altalenante, di amministrazioni centrali – per essere le relative decisioni di spesa tra le più sensibili all'andamento ciclico e alla generale crisi economica, ma che rappresentano un fondamentale volano per la ripresa della crescita economica locale e nazionale. Il nostro Paese sta lentamente uscendo dalla crisi economica – come testimoniano i dati della crescita del Pil a partire dal 2016.

La finanza degli Enti territoriali nel 2017

Il conto economico delle Amministrazioni locali riporta, per il 2017, un ammontare di spese totali pari a 239,947 miliardi di euro, in lieve calo rispetto a quelle del 2016 e a quelle del 2015.

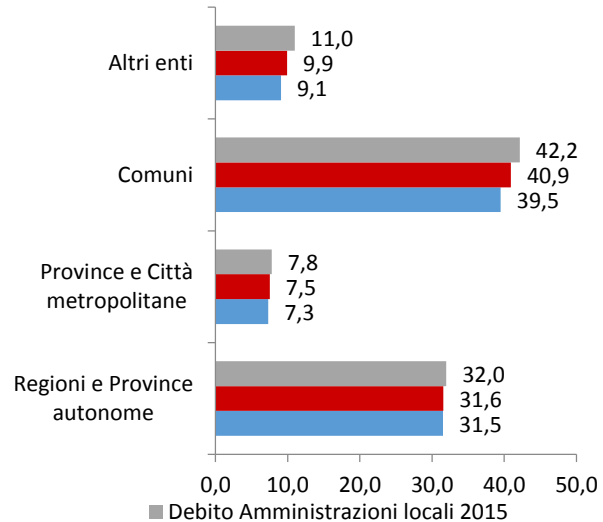
Le spese correnti, tuttavia, si confermano in crescita raggiungendo, nel 2017, 213,4 miliardi di euro (+0,4 per cento rispetto al 2016, +2,6 per cento rispetto al 2015).

Le spese in conto capitale delle Amministrazioni locali, nel complesso, si riducono anche nel 2017 arrivando a 25,8 miliardi di euro (-9,1 per cento rispetto al 2016 e -19,8 per cento rispetto al 2015) con una riduzione generalizzata per tutte le voci che le compongono, in particolare per i contributi agli investimenti (-21,6 per cento rispetto al 2016, -42 per cento rispetto al 2015).



Con il patrocinio di:

Rispetto al debito pubblico, ovvero allo stock delle passività finanziarie lorde delle Amministrazioni pubbliche, si osserva un aumento nel 2017 di 36 milioni di euro, con un valore che nel complesso si attesta, nel 2017, a 2.263,06 miliardi, la cui quasi totalità - ben il 96 per cento - è in capo alle Amministrazioni centrali. Il restante 4 per cento è detenuto dalle Amministrazioni locali, nell'ambito delle quali si osserva una leggera prevalenza della quota a carico dei Comuni (39,5 miliardi di euro, con un trend in riduzione) rispetto a quella relativa alle Regioni (31,5 miliardi, valore sostanzialmente allineato a quello del 2016).

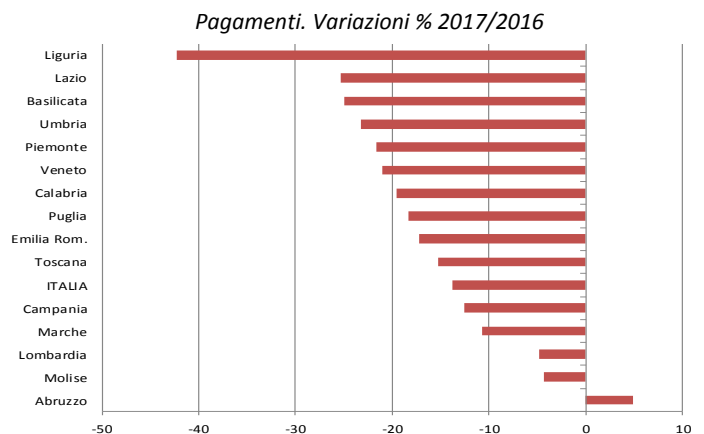


La finanza locale e gli investimenti negli anni della crisi

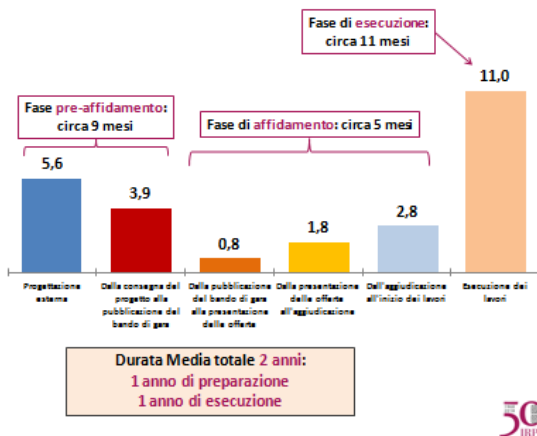
Anche nel 2017 le azioni normative intraprese dal governo centrale a partire dal 2016 al fine di incrementare gli investimenti locali sono risultate inefficaci, nonostante il livello di attenzione prestato alla continua riduzione di tale voce sia stato sempre molto elevato.

Infatti, per quanto riguarda i soli Comuni, la perdita dell'ultimo anno equivale ad oltre 1,5 miliardi di euro (-14%) ed è diffusa tra tutte le aree del paese, ad eccezione dell'Abruzzo ancora sottoposto ad interventi per la ricostruzione post-sisma

Spesa in conto capitale dei Comuni delle Regioni a statuto ordinario.



Tempi medi per fasi di vita dei progetti (mesi). Lavori pubblici di importo >= 40 mila euro. Anni 2012-2017



Tra le possibili cause di questa mancata efficacia della politica di rilancio si possono individuare la presenza di vincoli normativi, la riforma dei contratti, le difficoltà legate alla contrazione del personale degli enti e i tempi necessari alla pianificazione e all'esecuzione dei lavori. In particolare, per quanto riguarda questo ultimo punto, si tratta nel complesso di 25 mesi medi calcolati sui lavori in capo a stazioni appaltanti comunali, quindi generalmente di basso importo, tra fasi amministrative di preparazione dell'affidamento (14 mesi medi) e fase di esecuzione dell'opera (11 mesi). Tempi, per altro, che non considerano la fase più complessa dell'opera, ovvero la fase decisionale e di reperimento delle risorse.

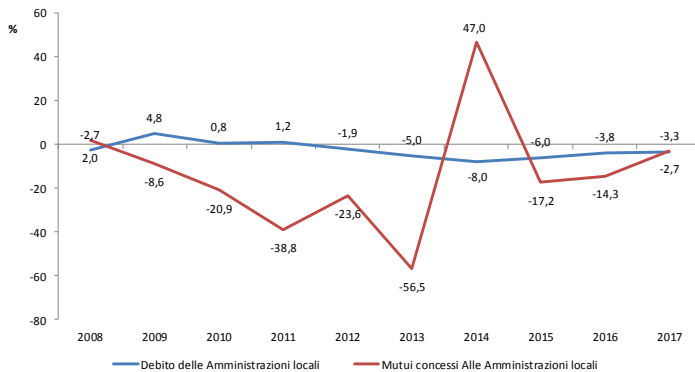
Con il patrocinio di:

Nel tentativo di comprendere meglio anche le altre possibili determinanti dei comportamenti di spesa degli enti, sono state applicate, al dato sulla variazione percentuale della spesa in conto capitale 2017/2016 alcune analisi statistiche. I risultati mostrano che le scelte di investimento degli enti sono state accompagnate dalla disponibilità di spesa in conto corrente e dalla disponibilità di dotazione organica. Accanto a queste componenti, la riduzione – molto parziale- dei vincoli di bilancio ha comunque agito positivamente sulla spesa per investimenti poiché al crescere del saldo finale di competenza (che ha sostituito l'obiettivo di patto) cresce anche la spesa in conto capitale.

Il finanziamento degli investimenti degli Enti locali: gli strumenti ed il loro utilizzo

Le misure adottate dagli Enti territoriali negli ultimi anni in materia di investimenti hanno puntato per lo più a contenere in modo significativo la dinamica evolutiva della spesa per ricondurre l'andamento dei conti pubblici su un sentiero di continuo e graduale rientro del debito pubblico nei parametri comunitari. Conseguenza diretta, è stata una sotto dotazione finanziaria per la spesa per investimenti, frutto non solo del calo dei trasferimenti ma anche della mancata crescita di altre forme di finanziamento.

Andamento del debito delle Amministrazioni locali e dei mutui per investimenti concessi agli stessi



Fonte: Commissione Europea, 2018

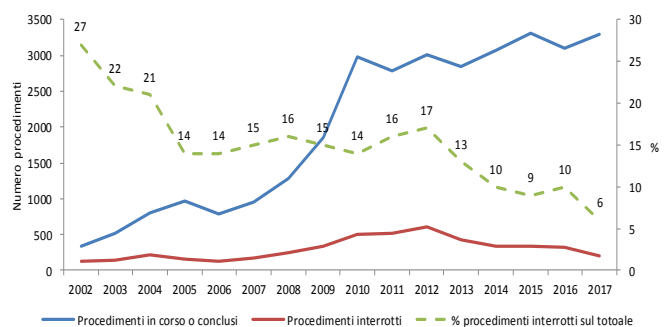
Indicativo è il dato sui mutui sottoscritti: nel periodo che va dal 2007 al 2017 tale mercato ha perso circa l'85% del suo valore iniziale, passando dagli oltre 4 miliardi di euro del 2007 ai 637 milioni di euro del 2017. Il calo ha caratterizzato anche altre forme di finanziamento, come i buoni obbligazionari che, a partire dal 2006, hanno mostrato un costante calo fino ad azzerarsi nel corso del 2014 e a registrare, negli anni successivi, emissioni limitate a poche unità.

In tale scenario, due strade alternative per il reperimento di risorse sono state quella del ricorso al capitale privato e quella dei fondi comunitari, entrambe caratterizzate nel tempo da problemi di diverso ordine che ne hanno in qualche modo compromesso il pieno utilizzo.

Nel caso dei fondi comunitari, ad esempio, le difficoltà procedurali ed amministrative hanno in alcuni casi portato a dei rallentamenti tali da implicare la perdita di risorse; mentre, per quanto riguarda il Partenariato Pubblico Privato, le carenze strutturali dello strumento sono evidenti nel numero dei procedimenti interrotti, pari a circa il 13% dei procedimenti complessivamente censiti a partire dal 2002.

Ciononostante, negli ultimi anni, si è cercato di ovviare a queste difficoltà; ad esempio sottoscrivendo i Patti per il Sud per accelerare la spesa dei fondi comunitari disponibili. Il mercato dal canto suo è cresciuto costantemente: se si considera tutto il periodo della sua attuazione (2002-2017) si contano circa 32 mila "procedimenti in corso" per 93 miliardi di euro. Per il solo 2017 le gare sono state invece 3.297 (legate per lo più ai settori l'edilizia sociale e pubblica e gli impianti sportivi) per un volume d'affari di quasi 6 miliardi di euro

Mercato del PPP: bandi di gara pubblicati per stato del procedimento



Fonte: la dimensionale comunale del PPP

Con il patrocinio di:

(concentrato soprattutto in opere dei settori dell'energia e delle telecomunicazioni) ed il peso dei procedimenti interrotti è sceso al 6%.

L'Irap e l'autonomia tributaria regionale a vent'anni dal decreto legislativo n. 446/97

Le modifiche alla disciplina dell'Irap succedutesi negli anni, con la graduale scomparsa della componente «costo del lavoro», hanno ormai raggiunto un limite insuperabile, cambiando la fisionomia originaria dell'imposta regionale sulle attività produttive e rendendo sempre più opache le motivazioni con cui essa venne introdotta nel 1997 come strumento dell'autonomia fiscale regionale.

Nel lavoro si cerca di fare ordine nel percorso che ha portato dalla introduzione dell'imposta fino al depotenziamento che ha subito negli anni più recenti. A vent'anni dalla sua introduzione, viene presentata un'ampia sintesi dei tratti salienti dell'imposta, del dibattito che ne ha accompagnato l'istituzione e le vicende successive, della dinamica del gettito e dell'imponibile, del ruolo che ha rivestito nel processo di decentramento fiscale regionale e le possibili prospettive anche alla luce dell'esperienza internazionale.

Si discutono ampiamente le questioni legate al trattamento relativo di capitale e lavoro, al centro delle critiche mosse a questa imposta nel corso degli anni, derivanti dal diverso carico fiscale che le imprese si trovano a dover sopportare in ragione di elementi quali la dimensione e collocazione geografica, e analizzano i temi legati all'influenza dell'imposta sulle decisioni di impiego del fattore lavoro e quindi sui livelli di occupazione.

Già a partire dal 2007 si assiste a un significativo calo del gettito Irap. Oltre all'effetto del ridimensionamento dell'aliquota base e del ciclo economico negativo (lo scoppio della crisi del 2007-2008), sconta l'effetto dei ripetuti interventi del legislatore al fine di abbattere l'imponibile per selezionate tipologie di soggetti passivi e per incentivare l'occupazione, ma solo a partire dal 2015 si intensifica il calo di gettito. Il gettito complessivo dal 2013 al 2016 passa da circa 34,8 miliardi a circa 22,8 miliardi. Il calo è da attribuire interamente alla componente privata, che passa da circa 24,8 a circa 13,1 per un calo totale di 11,7 miliardi di euro.

Le diverse decisioni del legislatore nazionale sulla definizione di imponibile e dei soggetti passivi hanno contribuito a modificare in maniera definitiva la capacità di questa imposta di reagire alla dinamica dell'imponibile, erodendolo in profondità. Anche l'autonomia tributaria regionale ha subito l'effetto del ridimensionamento del ruolo dell'imposta. La perdita di peso dell'Irap ha contribuito a ridurre l'autonomia impositiva delle regioni, che sulla base dei dati pubblicati dall'Istat sarebbe tornata nel 2014 ai livelli del 1998.

Si discute degli effetti delle modifiche alla definizione di imponibile sulla natura dell'imposta, e sull'esperienza dell'Irap quale strumento della fiscalità autonoma regionale. In particolare, si segnala come l'Irap sia stata ampiamente utilizzata dalle regioni quale strumento di incentivazione settoriale, ma le continue intromissioni del legislatore, vincolando la manovrabilità delle aliquote, ne abbia ostacolato l'ampia diffusione e il fine tuning delle misure di politica fiscale nelle regioni che più l'hanno utilizzata. Si indica inoltre come non vi siano state indicazioni di competizione al ribasso sulle aliquote da parte delle regioni, uno dei timori che inizialmente si legava all'introduzione di questo specifico strumento fiscale.

Dal punto di vista dell'utilizzo dell'Irap quale strumento fiscale per l'autonomia tributaria regionale, e quindi il finanziamento dei servizi decentrati, si segnala come le recenti modifiche all'imponibile, e in particolare l'abbattimento del costo del lavoro, contribuiscano a acuire la già ampia sperequazione territoriale del tributo.

Si analizzano le possibili alternative all'Irap, discutendo i pro e contro degli strumenti fiscali a disposizione, e concludono con una sintesi delle esperienze internazionali più rilevanti in materia di tassazione d'impresa a livello sub-nazionale, rilevando come vi sia sempre maggiore attenzione su forme d'imposizione sulle imprese del tipo comprehensive business income tax, alle quali ora l'Irap si avvicina. Si precisano le caratteristiche di alcune di queste, al fine di proporre alternative caratterizzate da ampia base imponibile e elevato gettito in sostituzione dell'attuale Irap.

Con il patrocinio di:

I contenuti del Rapporto Finanza Territoriale 2018 – Regionalismo asimmetrico

Il disposto dell'art. 116, 3° c., della Costituzione consente alle Regioni a statuto ordinario di sviluppare condizioni ulteriori di autonomia legislativa e amministrativa rispetto ad alcune funzioni residuali (esclusive) dello Stato² e a tutte le funzioni concorrenti come definite dall'art. 117, 3° c. A tale fine, si richiede una iniziativa regionale, in accordo con gli enti locali, recepita con una intesa dal governo che deve poi tradursi in una proposta legislativa e approvata dalle Camere a maggioranza assoluta dei suoi componenti. Dopo un lungo letargo, che ha fatto seguito ad alcune iniziative senza esito nel biennio 2007-2008, la richiesta nel 2017 da parte delle Regioni Veneto, Lombardia ed Emilia-Romagna di attuare tali previsioni costituzionali ha risvegliato un significativo interesse su questo assetto istituzionale definito come "regionalismo asimmetrico" o "differenziato", un modello da tempo sperimentato, con luci e ombre, nelle Regioni a statuto speciale.

Il regionalismo asimmetrico tra servizio universale e specificità territoriali

Non tutte le regioni a statuto ordinario ad oggi hanno avviato l'iter per vedere riconosciuta una maggiore autonomia nelle materie previste dagli artt. 116 e 117 Cost. Esistono diversi stadi del processo e le tre regioni pioniere sono giunte ad un preaccordo con lo Stato. Nonostante la diversa capacità amministrativa delle regioni nel nostro paese e nonostante le differenze territoriali, legate anche alle capacità fiscali, quasi tutte le regioni hanno comunque avviato almeno azioni preliminari.

La firma degli Accordi preliminari tra il Governo e le Regioni Veneto, Lombardia ed Emilia-Romagna (febbraio 2018), ha sancito l'inizio del processo di regionalismo differenziato iniziato con il riordino del Titolo V della Costituzione. I processi politici, le motivazioni e l'oggetto stesso delle richieste effettuate dalle tre regioni però non sono espressione di una visione unica e condivisa bensì rappresentano tre differenti «idealtipi» che si distinguono per quattro caratteristiche principali determinando il grado di autonomia rispetto alla funzione dello Stato centrale e l'impatto sulla redistribuzione delle risorse a livello.

A fronte delle richieste, gli accordi, è bene sottolinearlo, hanno portato ad un riallineamento delle opzioni percorribili, hanno circoscritto a quattro materie (salute, istruzione, lavoro e ambiente) l'area di interesse e soprattutto non hanno delegato le funzioni ritenute fondamentali per il mantenimento/raggiungimento di un profilo di equità nazionale: ad essere premiato sembra un approccio precauzionale che tenti di valorizzare le capacità (soprattutto gestionali e normative) delle Regioni, escludendo la possibilità di creare sistemi regionali autonomi per quelle funzioni che garantiscono il soddisfacimento dei bisogni che rappresentano parte integrante dei diritti sociali, quali l'istruzione primaria e le politiche di redistribuzione del reddito, mantenute in capo all'Amministrazione Centrale e che, dopo la sanità, costituiscono la parte più rilevante della spesa pubblica.

Le richieste di trattativa con il Governo

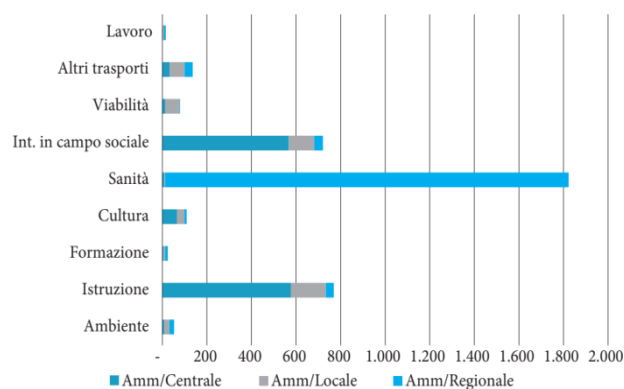


Con il patrocinio di:

| | Emilia-Romagna | Lombardia | Veneto |
|-------------------------------------|---|---|---|
| Tipologia di richiesta | Specializzazione | Autonomia | Indipendenza |
| Processo partecipativo | Consulta degli Enti Locali e delle rappresentanze | Referendum | Referendum |
| Materie oggetto di richiesta | 9 materie | Tutte | Tutte |
| Finanziamento | Richieste di autonomia nella declinazione delle materie concorrenti in base alle necessità territoriali. La regione dimostra una maggiore efficacia ed efficienza nella fornitura di alcuni servizi | Acquisizione risorse aggiuntive tramite trasferimento della spesa statale regionalizzata e la possibilità di disporre di entrate proprie. Non si richiede ridiscussione dei residui fiscali | Il finanziamento dell'autonomia deve prevedere la riappropriazione anche del residuo fiscale del Veneto. |
| Obiettivo Politico | Viene ribadita la volontà di non contrapposizione con il governo nazionale, ma solo l'identificazione di settori strategici su cui puntare le strategie di sviluppo regionali | Capacità istituzionale nella gestione efficace ed efficiente dei servizi. L'autonomia permetterebbe uno snellimento amministrativo e una maggiore capacità di sviluppo | La visione dominante ritiene che il Veneto debba raggiungere la stessa autonomia riservata alle P.A. di Trento e Bolzano. |

L'istituto delle regioni verrebbe molto rafforzato, anche a legislazione invariata, se anche le attuali richieste fossero il risultato di un progetto comune, espressione di un più forte ruolo delle regioni nel coordinamento della finanza pubblica, attraverso più solidi istituti di rappresentanza istituzionale. Le proposte sarebbero il frutto, allora, di un progetto condiviso, rivolto a spingere verso migliori performance l'intero sistema regionale del Paese. In questa logica, è da auspicarsi, dunque, l'approfondimento del dialogo tra Stato centrale e regioni da un lato e tra le stesse regioni dall'altro, in un'ottica virtuosa di competizione territoriale e, forse, in taluni casi, di ridefinizione di aree ottimali in cui utilizzare nuovi modelli (accorpamento di regioni a minore densità di popolazione o con una base imponibile inferiore alle soglie necessarie). Le richieste di maggiore autonomia e di regionalismo asimmetrico infatti trovano piena titolarità nelle finalità di migliorare l'offerta dei servizi al cittadino, tanto attraverso una maggiore capacità di risposta a una domanda territorialmente differenziata che attraverso una migliore capacità produttiva/amministrativa a livello locale. Solo a queste condizioni, e limitatamente ai servizi che dimostreranno di rispondere a questi principi, per le regioni sarà conveniente procedere sulla strada dell'autonomia e sarà legittimo attendersi la concessione di autonomia da parte del governo centrale.

Ripartizione della spesa finale per funzione e livello di governo (euro pro capite)



Verso l'attuazione del regionalismo differenziato: il caso della Regione Lombardia

Il lavoro offre una sintesi completa del percorso seguito dalla Regione Lombardia per giungere alle richieste di differenziazione, insieme all'argomento generale che ha ispirato le richieste di maggiore autonomia (in particolare, le esternalità positive legate all'ampliamento degli spazi di autonomia). Da segnalare come il contributo dettagli le

Con il patrocinio di:

specifiche richieste per materia portate dalla regione Lombardia ai tavoli del negoziato, sia in termini di responsabilità che di mezzi per il finanziamento, e costituisce un ausilio indispensabile per chi voglia comprendere obiettivi e metodi immaginati dalle regioni per ottenerli.

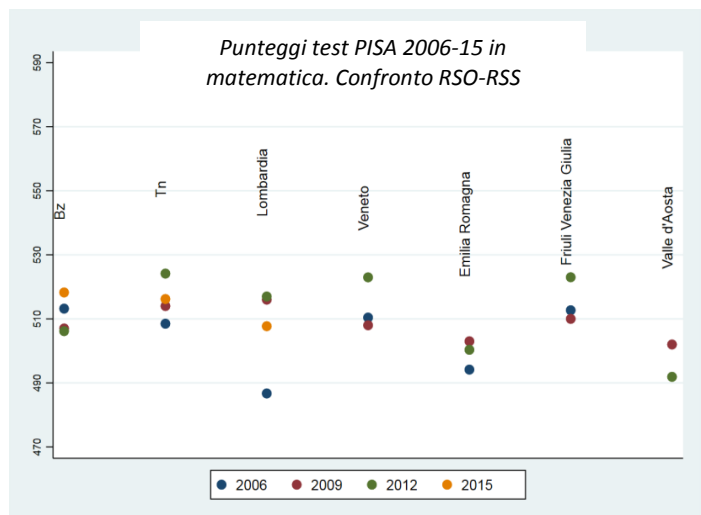
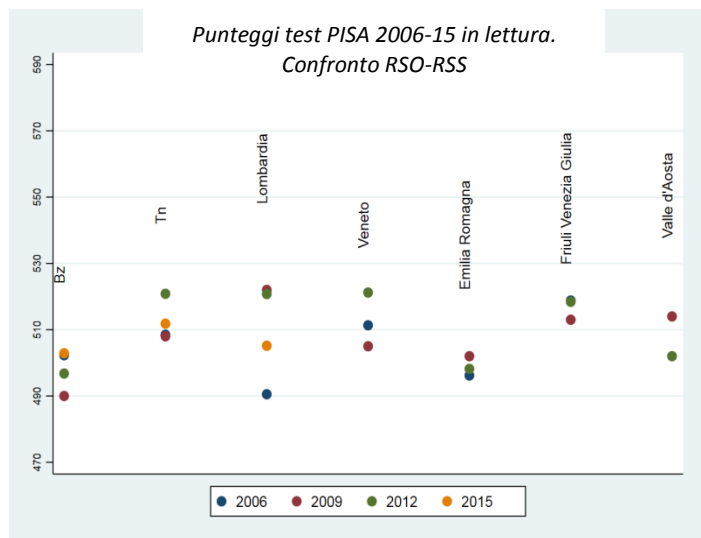
Autonomia scolastica e regionalismo differenziato. Un confronto tra i rendimenti del sistema scolastico in alcune autonomie speciali e regioni a statuto ordinario

Nel febbraio del 2018, le Regioni Lombardia, Veneto ed Emilia-Romagna hanno sottoscritto un accordo preliminare con il Governo per l'attuazione di condizioni speciali di autonomia. Tra le materie per cui è stata richiesta una competenza differenziata vi è l'Istruzione. Questa non è solo la più rilevante tra quelle per cui la trattativa è stata avviata ma costituisce una delle funzioni di spesa su cui in Italia, come a livello internazionale, si concentrano le attese di un decentramento ulteriore. Tra le motivazioni addotte dalle amministrazioni richiedenti si richiama anche la maggiore efficienza e funzionalità dell'azione regionale rispetto a quella statale.

Il contributo monografico sfrutta le differenze tra le Province di Trento e Bolzano e la Regione Valle d'Aosta, caratterizzate da ampio decentramento del servizio istruzione, e le tre regioni a statuto ordinario per evidenziare se, e in che misura, il trasferimento (quasi) integrale di competenze in materia di istruzione sia in grado di garantire differenze significative nei rendimenti del servizio educativo.

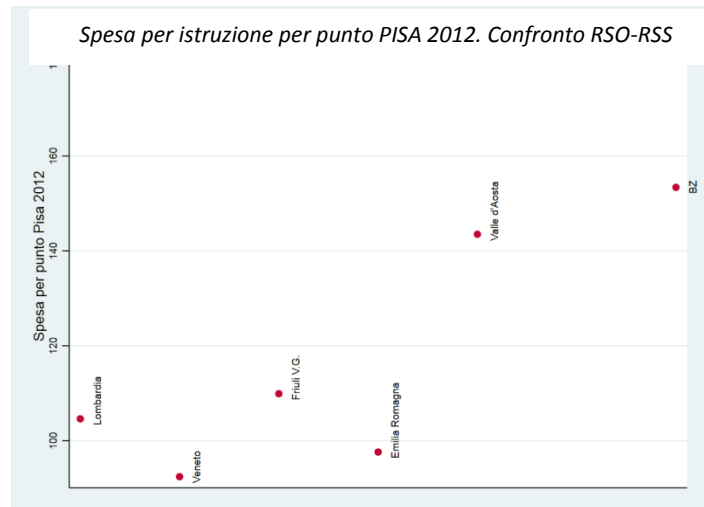
Utilizzando dati sul rendimento del sistema di istruzione di fonte OCSE-PISA le evidenze di tipo descrittivo presentate nel contributo monografico segnalano come nel confronto tra le autonomie speciali e le tre regioni che hanno richiesto un'autonomia più incisiva in materia di istruzione (Lombardia, Veneto ed Emilia Romagna) non sembra potersi indicare un divario sostanziale nelle performance degli studenti.

I risultati dei test OCSE-PISA in Matematica, Lettura e Scienze per gli anni che vanno dal 2006 al 2015 mostrano come Lombardia e Veneto, due delle regioni a statuto ordinario che hanno fatto richiesta di maggiore autonomia, in alcuni anni presentano risultati indistinguibili dai territori a statuto speciale, se non più elevati di questi ultimi. Tra le regioni a statuto ordinario, solo l'Emilia Romagna presenta risultati nei test OCSE PISA inferiori agli altri negli anni indagati.



Con il patrocinio di:

Nel contributo si pone a confronto, al fine di fornire qualche indicazione sull'efficienza relativa nell'uso delle risorse, la spesa erogata nelle regioni per ottenere un determinato livello di output, qui considerato il punteggio OCSE-PISA relativo alle competenze degli allievi in scienze nel 2012. I risultati sembrano contraddire l'idea che il costo medio nei territori analizzati sia correlato positivamente con il grado di eccellenza in termini di rendimento. A parità di punteggio, o comunque a fronte di performance nei test OCSE-PISA non troppo dissimili, le province autonome in cui più ampio è il decentramento spendono in media una cifra che può anche essere il doppio di quella erogata nelle regioni con il più basso livello di spesa per punto PISA.

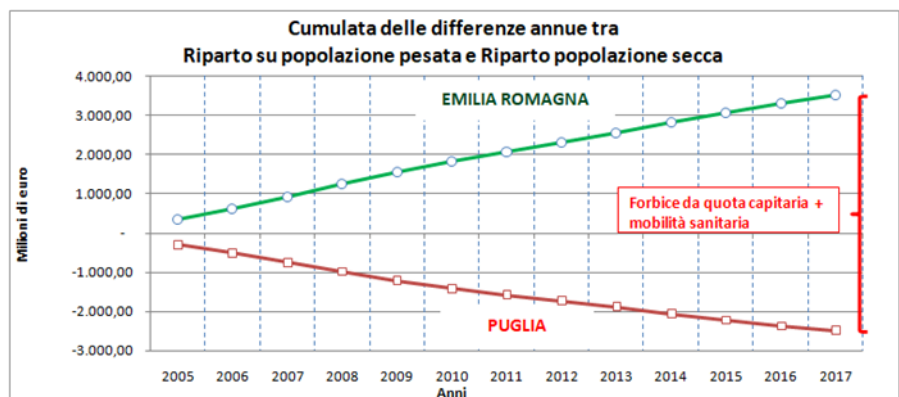


I risultati preliminari indicano come i rendimenti del sistema educativo nei territori selezionati non siano attribuibili univocamente al livello di governo che ha la competenza decentrata maggiore in materia di istruzione non universitaria. Nelle regioni che hanno fatto richiesta di maggiore autonomia un sistema ancora sostanzialmente accentrato appare in grado di garantire risultati ampiamente positivi del servizio educativo anche nel confronto con territori in cui quest'ultimo è stato maggiormente differenziato.

Regionalismo differenziato e sanità. Livelli di spesa, LEA e performance: il caso della regione Puglia

Per sanare le rilevanti differenze esistenti tra i diversi servizi sanitari regionali, è imprescindibile che sia lo Stato, nel suo ruolo di garante dei LEA come di tutti gli altri diritti costituzionalmente previsti, a riformare l'attuale meccanismo di distribuzione delle risorse.

Il riparto delle risorse del Fondo sanitario è stato effettuato infatti, negli ultimi 15 anni, sostanzialmente privilegiando le Regioni con una maggiore popolazione anziana. Ed in effetti, confrontando due Regioni come la Puglia e l'Emilia Romagna, simili sotto il profilo demografico, emerge, effettuando una semplice somma delle differenze tra riparto effettivo per quote pesate e riparto per popolazione secca, una forbice pari a circa 3 miliardi di euro in 13 anni.



Con il patrocinio di:

Se si tiene conto, oltre che delle differenze da quota capitaria pesata, anche dei dati relativi alla mobilità sanitaria (attiva per l'Emilia Romagna e passiva per la Puglia) – si osserva che la forbice tra le due Regioni ha superato i 6 miliardi di euro.

È quindi evidente che, senza la pianificazione di un vero percorso di convergenza coordinato dalle Amministrazioni centrali ed incentrato sul potenziamento delle dotazioni infrastrutturali e del personale sanitario, difficilmente le Regioni del Mezzogiorno potranno colmare gli attuali gap di cui soffrono rispetto al resto d'Italia. Le altre policies cui le Regioni possono ricorrere, infatti, (centralizzazione degli acquisti, contrasto all'uso eccessivo dei farmaci e promozione dei generici), pur essendo indubbiamente importanti, da sole non possono certamente far fare, ai rispettivi sistemi sanitari, i necessari passi avanti in termini di sviluppo e qualità.

Saldi di bilancio delle Amministrazioni Locali, redistribuzione e ripartizione del rischio tra territori regionali

Il contributo affronta il delicato tema della misurazione della redistribuzione territoriale operata dalla finanza pubblica e della condivisione del rischio connesso a shock macroeconomici asimmetrici. Il tema è molto attuale anche a causa del frequente utilizzo del residuo fiscale come misura a supporto di campagne politiche in tema di federalismo differenziato. Nonostante l'innegabile utilità del residuo fiscale come strumento di misurazione dei flussi redistributivi tra territori, negli ultimi tempi sono emerse critiche in merito alla "opacità" della misura e alle sue possibili interpretazioni.

In questo lavoro viene affrontato per la prima volta il tema dell'impatto dei saldi di bilancio delle amministrazioni locali sul residuo fiscale, e, di conseguenza, sulle stime di redistribuzione e ripartizione del rischio. L'analisi è basata, con opportune correzioni, sui dati dei Conti Pubblici Territoriali (CPT), che come noto forniscono una disaggregazione delle entrate e delle spese a livello regionale. L'analisi proposta mostra come l'inclusione del deficit/surplus delle amministrazioni locali porti a risultati non scontati in termini di variazione nel residuo fiscale: in particolare le diverse politiche di deficit/surplus adottate dalle amministrazioni locali hanno un diverso impatto sulla redistribuzione per le regioni che presentano residui fiscali negativi o positivi.

Dal punto di vista della condivisione del rischio, ci aspettiamo che, se la legislazione lo consente, le amministrazioni locali possano in parte "auto-assicurarsi", attraverso il deficit in presenza di shock economici. L'analisi ha permesso di evidenziare, insieme alle difficoltà di stima dei residui fiscali, la necessità di maggiore cautela nella loro interpretazione.

I costi del federalismo asimmetrico: alcune ipotesi

Nel lavoro si cerca infine di quantificare il costo dei servizi da decentrare secondo le pre-intese tra il governo e le regioni richiedenti, attraverso una stima basata sui trasferimenti statali e le risorse aggiuntive che, per ogni regione, andrebbero a gravare sui "nuovi bilanci" a seguito del trasferimento di funzioni. Non sempre a maggiori funzioni corrispondono maggiori risorse. Se si esclude l'istruzione, la materia che più peserebbe nei nuovi bilanci regionali, portando a incrementi dell'ordine del 20%, le materie trasferite avrebbero un impatto residuale sui bilanci regionali (non oltre il 3%). Una quota del tutto sostenibile dal punto di vista finanziario.

Con il patrocinio di: