
LIUC
Università Carlo Cattaneo
Facoltà di Economia

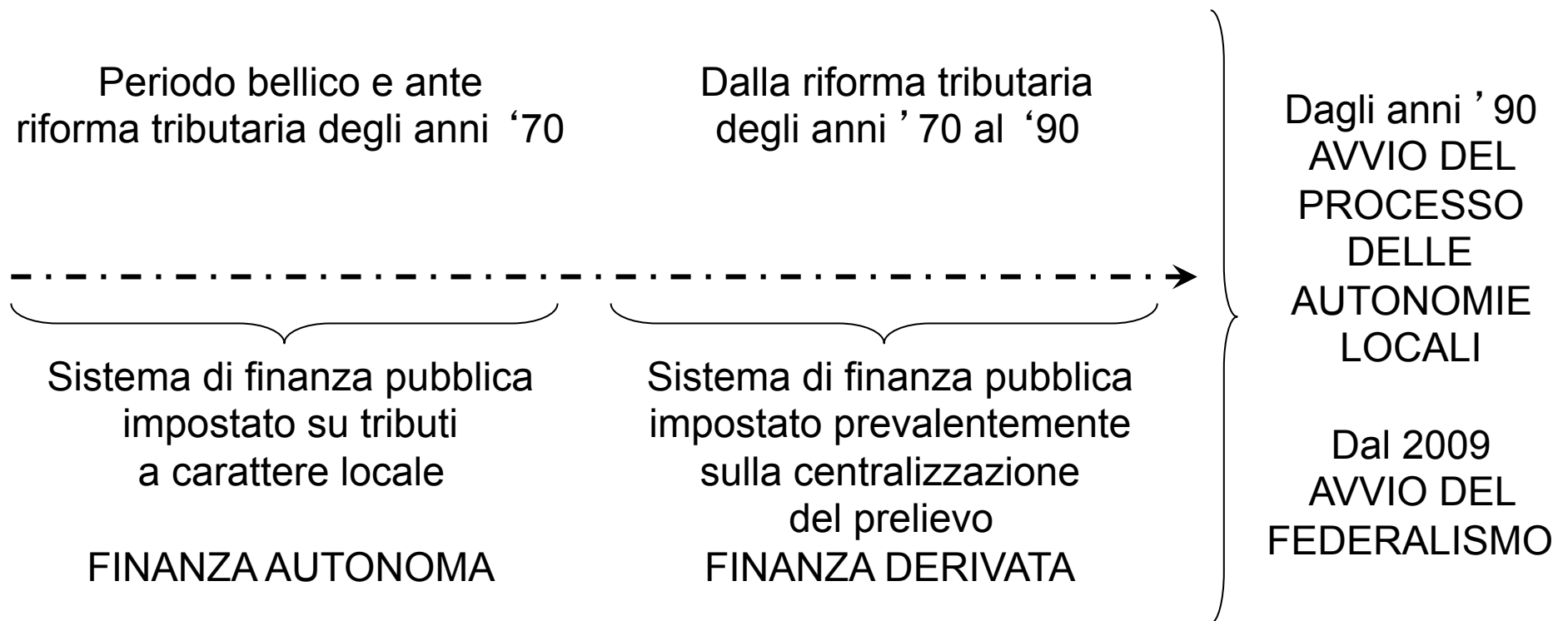
Laurea specialistica
in Amministrazione Aziendale e Libera Professione
A.A. 2017 / 2018

CORSO DI
Analisi Finanziaria degli Enti Pubblici
Materiale di Michelangelo Nigro

Gli argomenti da trattare

- L'evoluzione della finanza pubblica, storia e prospettive
- Lo stato di salute della finanza pubblica, alla luce dei vincoli limiti dall'Unione Europea
- La finanza territoriale e il federalismo fiscale
- Il bilancio pubblico
- Politiche e strategie finanziarie

Dal dopoguerra ad oggi



Le riforme tributarie e fiscali

Decreti Stammati

1. Lo Stato si assume l' onere dei mutui degli enti locali
2. Obbligo del pareggio di bilancio e criterio della spesa storica

Decreto Andreatta

1. Istituzione del fondo perequativo

L. n. 142/1990

Legge quadro sulle autonomie locali

Trattato di Maastricht (1992)

Regole Patto di stabilità e di crescita

Carta delle autonomie locali (1998)

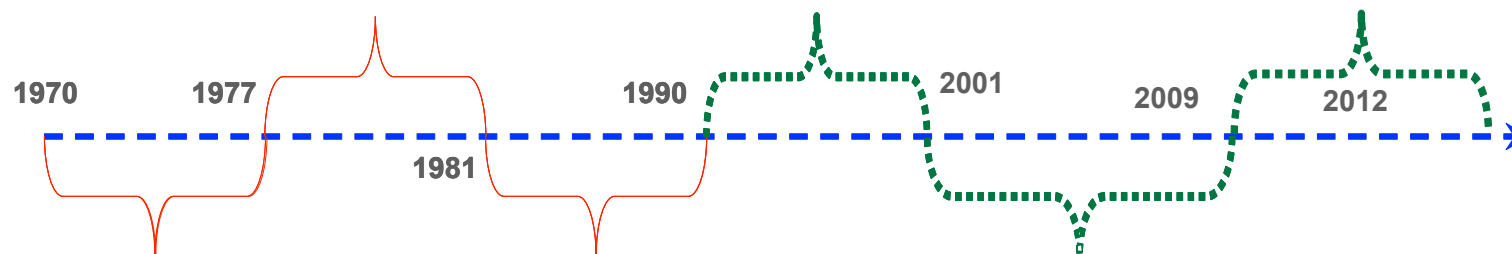
A livello europeo si punta alle autonomie

Trattato Europeo sul Fiscal Compact

2 marzo 2012

2^ Riforma della Costituzione

L. Cost. n. 1/2012



- Riforma tributaria
- Istituzione delle regioni

- Primi provvedimenti verso l' autonomia
- Introduzione dell' addizionale ENEL e dell' ICIAP

- 1^ Riforma della Costituzione
L. Cost. n. 3/2001
- L. n. 42/2009 sul federalismo

FINANZA DERIVATA

Flusso di imposte, tasse e tributi

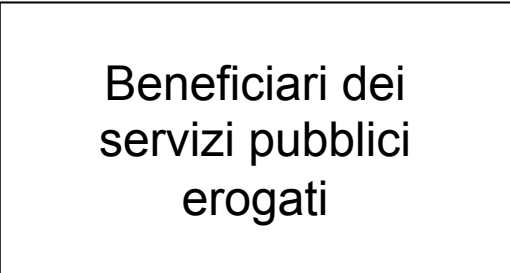
ELEVATO FLUSSO DI CONTRIBUTUTI STATALI



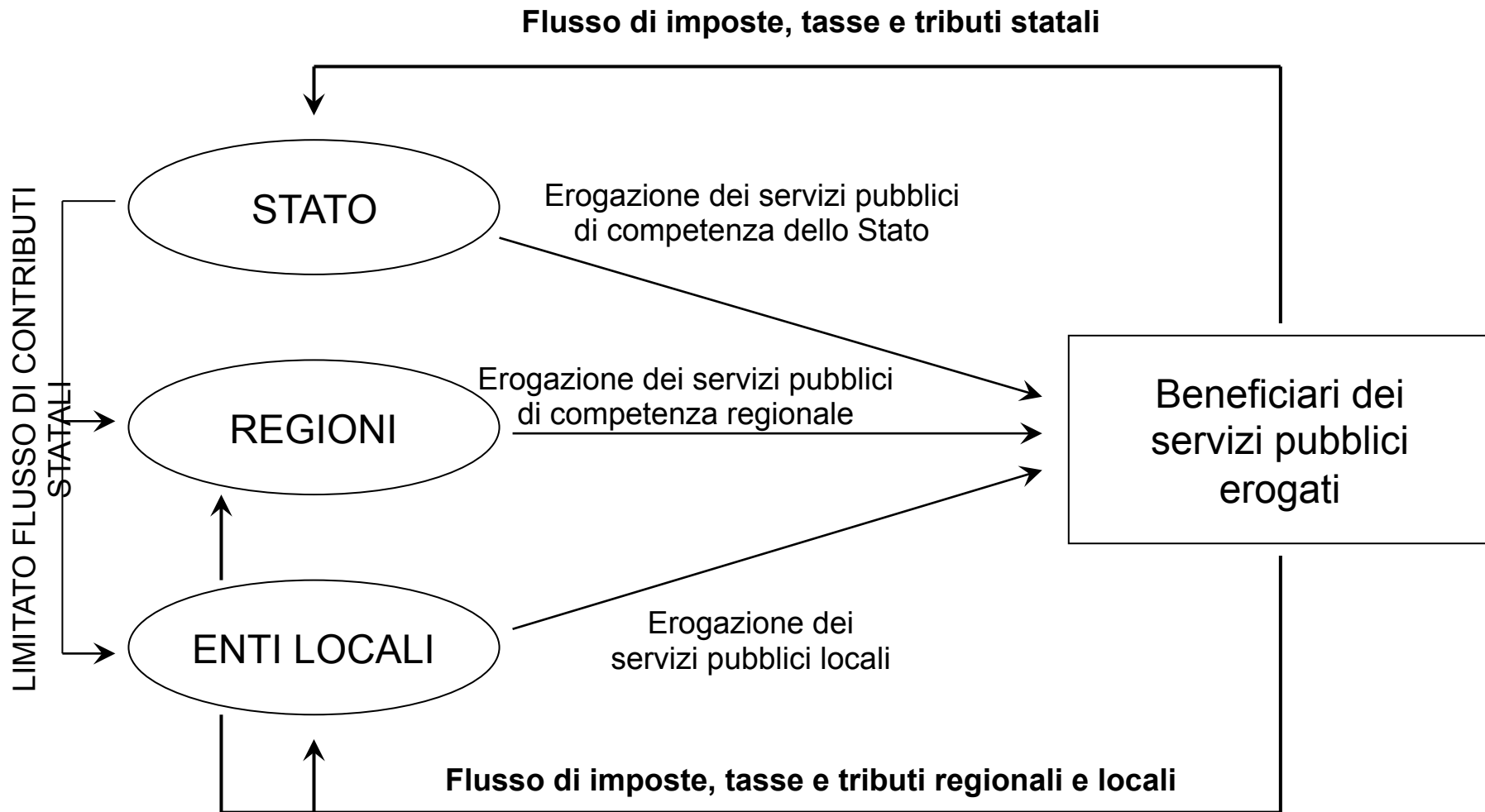
Principale responsabile nell' erogazione dei servizi pubblici



Soggetti delegati nell' erogazione dei servizi pubblici



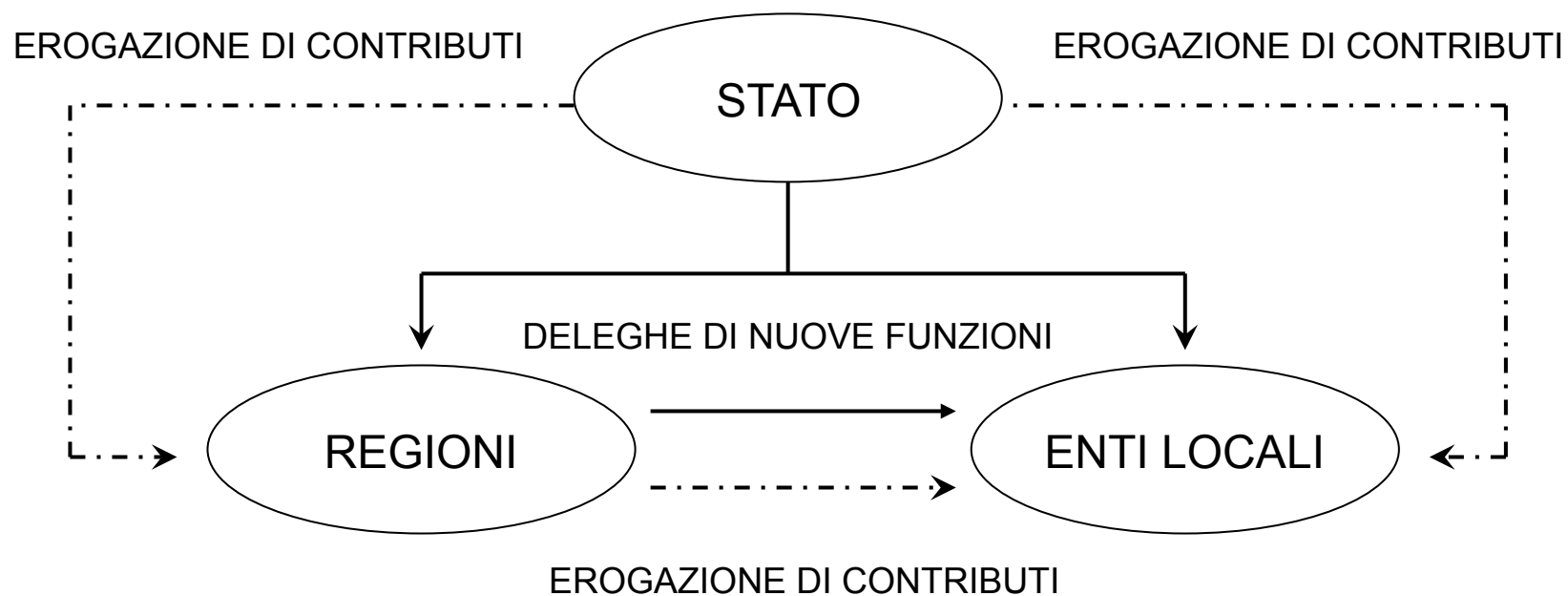
FINANZA AUTONOMA



VANTAGGI E SVANTAGGI DEI MODELLI DI FINANZA ALCUNE RELAZIONI

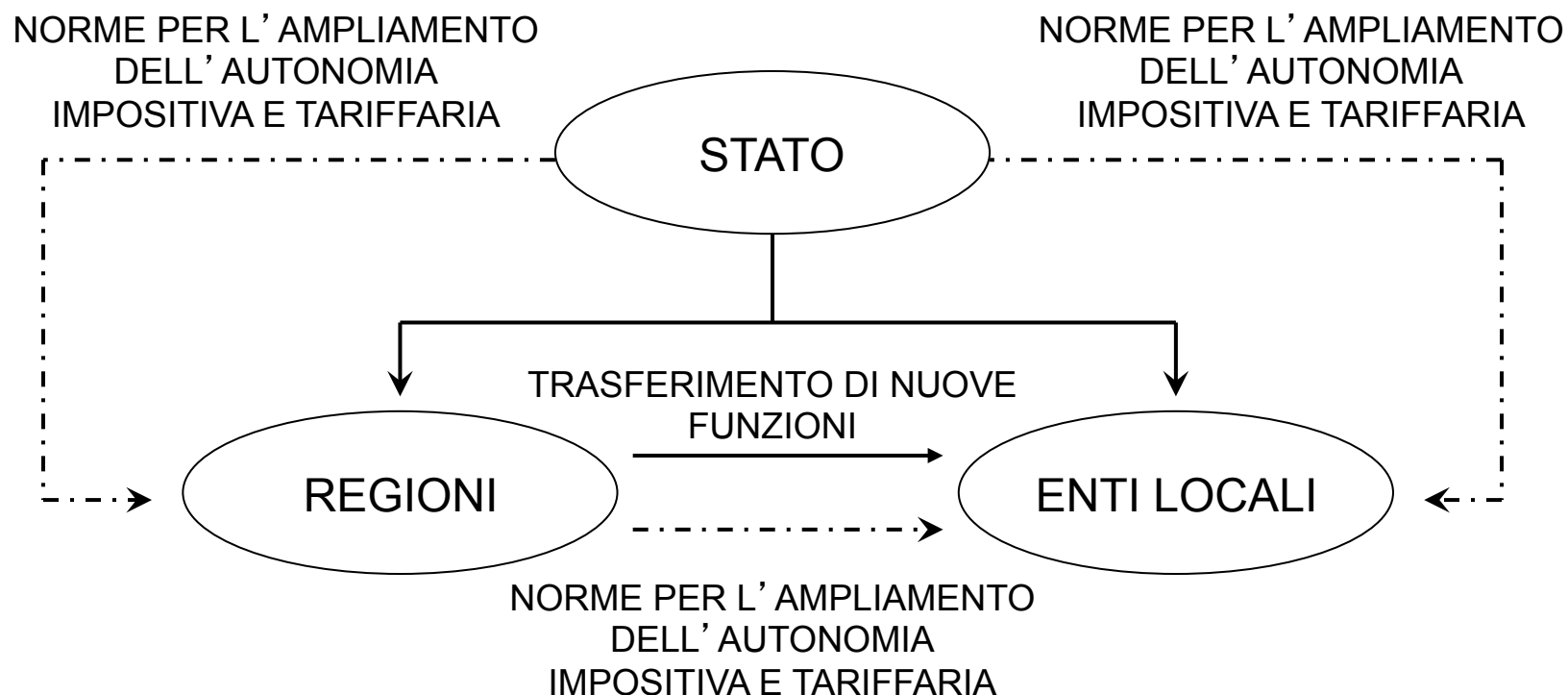
	FINANZA DERIVATA	FINANZA AUTONOMA	
<p>VANTAGGI</p> <p>+</p>	<ul style="list-style-type: none"> • maggior coordinamento delle politiche fiscali • maggiore efficacia della lotta all' evasione • interventi più efficaci di perequazione 	<ul style="list-style-type: none"> • maggiore competizione tra territori • rischio di crescita degli squilibri, con conseguente allargamento della forbice di sviluppo tra aree prospere e povere 	<p>LIMITI</p> <p>-</p>
<p>-</p> <p>LIMITI</p>	<ul style="list-style-type: none"> • deresponsabilizzazione degli enti territoriali • crescita della spesa pubblica locale • scarsa capacità degli enti territoriali di attuare politiche perequative • disinteresse degli enti territoriali verso le politiche di contrasto all' evasione 	<ul style="list-style-type: none"> • responsabilizzazione degli enti Territoriali • controllo della spesa pubblica locale • maggiore flessibilità e attenzione nelle politiche fiscali a livello locale • elevata capacità degli enti territoriali di attuare politiche perequative 	<p>+</p> <p>VANTAGGI</p>

DECENTRAMENTO AMMINISTRATIVO CON DELEGHE DI FUNZIONI



IN TERMINI DI INDICATORI DI BILANCIO
SI RILEVA UNA MAGGIORE DIPENDENZA FINANZIARIA

DECENTRAMENTO AMMINISTRATIVO CON TRASFERIMENTO DI FUNZIONI



IN TERMINI DI INDICATORI DI BILANCIO
SI RILEVA UNA MAGGIORE AUTONOMIA FINANZIARIA

Da Maastricht ad oggi

Il Patto di Stabilità e di Crescita

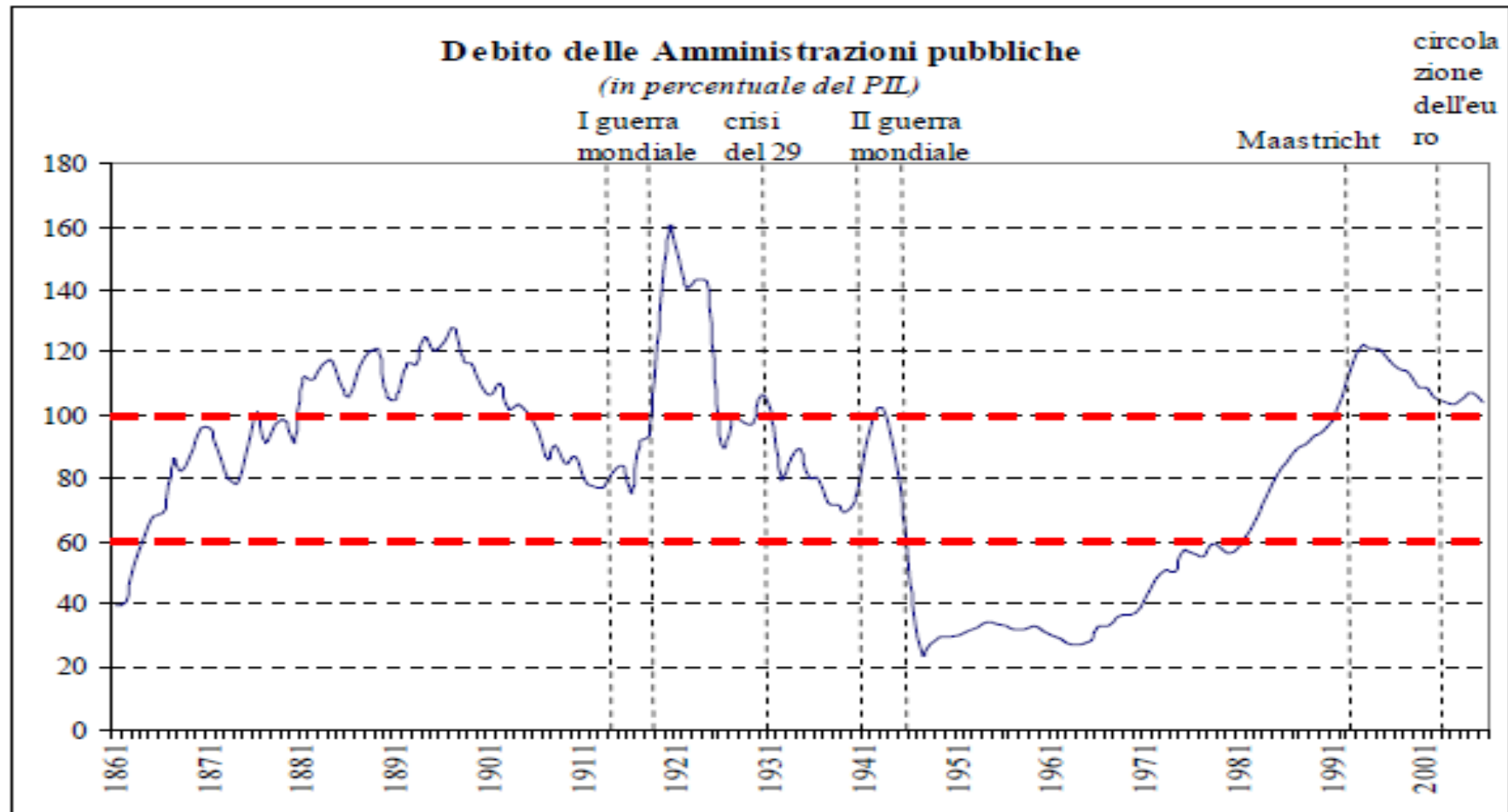
- A livello comunitario i Trattati di Maastricht (1992) e Amsterdam (1997) hanno stabilito alcune importanti regole per accelerare i processi di convergenza per un risanamento rapido e costante
- Le regole:
 - *deficit su PIL (3%)*
 - *debito su PIL (60%)*

I principali dati della finanza pubblica

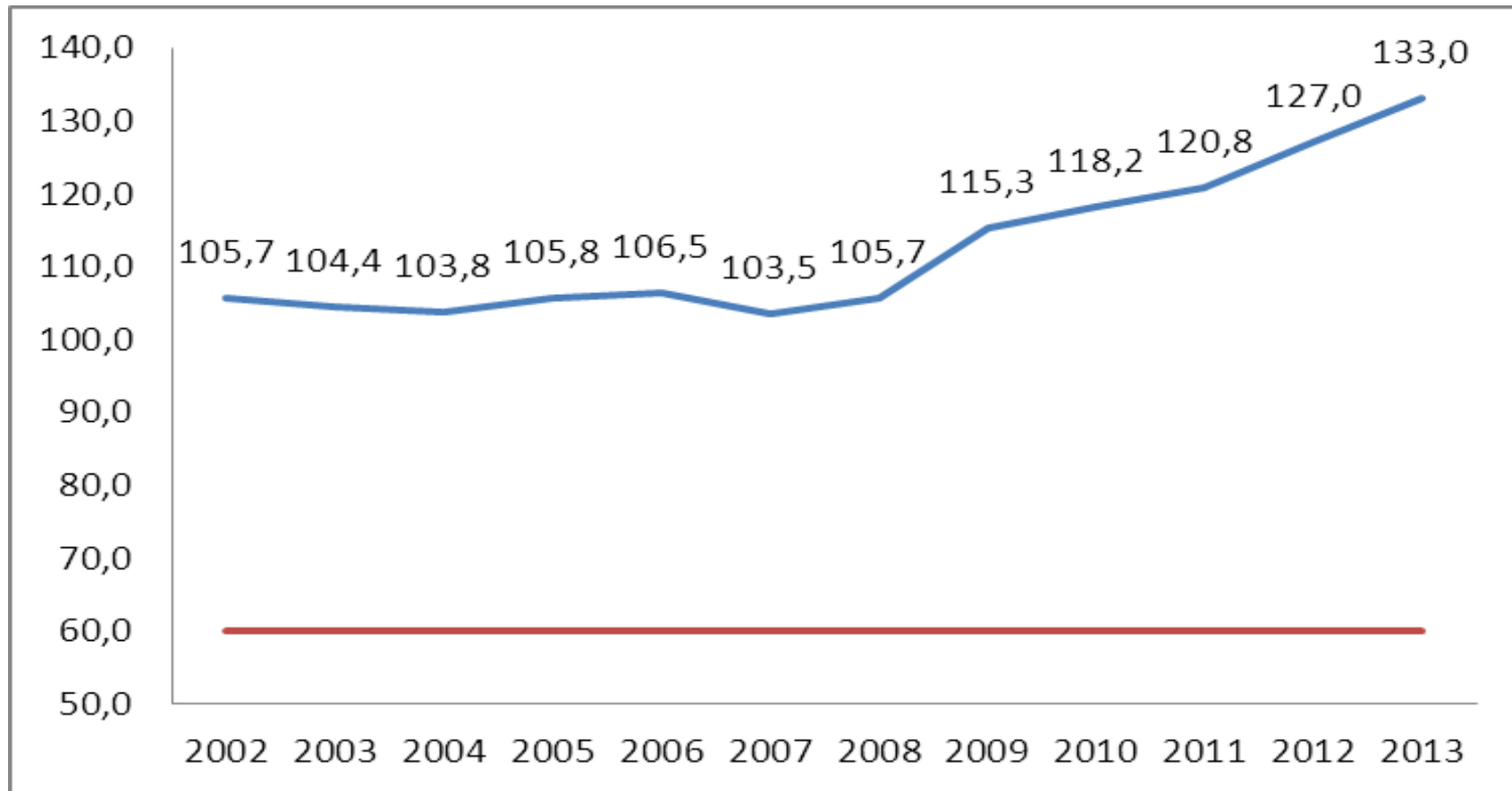
- **Debito pubblico** complessivo al 30 giugno 2017: **2.281 miliardi di euro**
- Rapporto Debito pubblico / PIL 2016: **132,8%**
 - Media area euro: poco meno del 90%
 - Limite Maastricht: 60%
- Debito enti territoriali al 30 giugno 2017: **88,23 miliardi di euro**
- Il comparto enti territoriali incide sul debito pubblico complessivo nella misura del **3,87%**

FONTE: Elaborazione su dati Banca d' Italia: Supplemento al Bollettino Statistico, *Finanza pubblica, fabbisogno e debito – aggiornato al 18 agosto 2017*

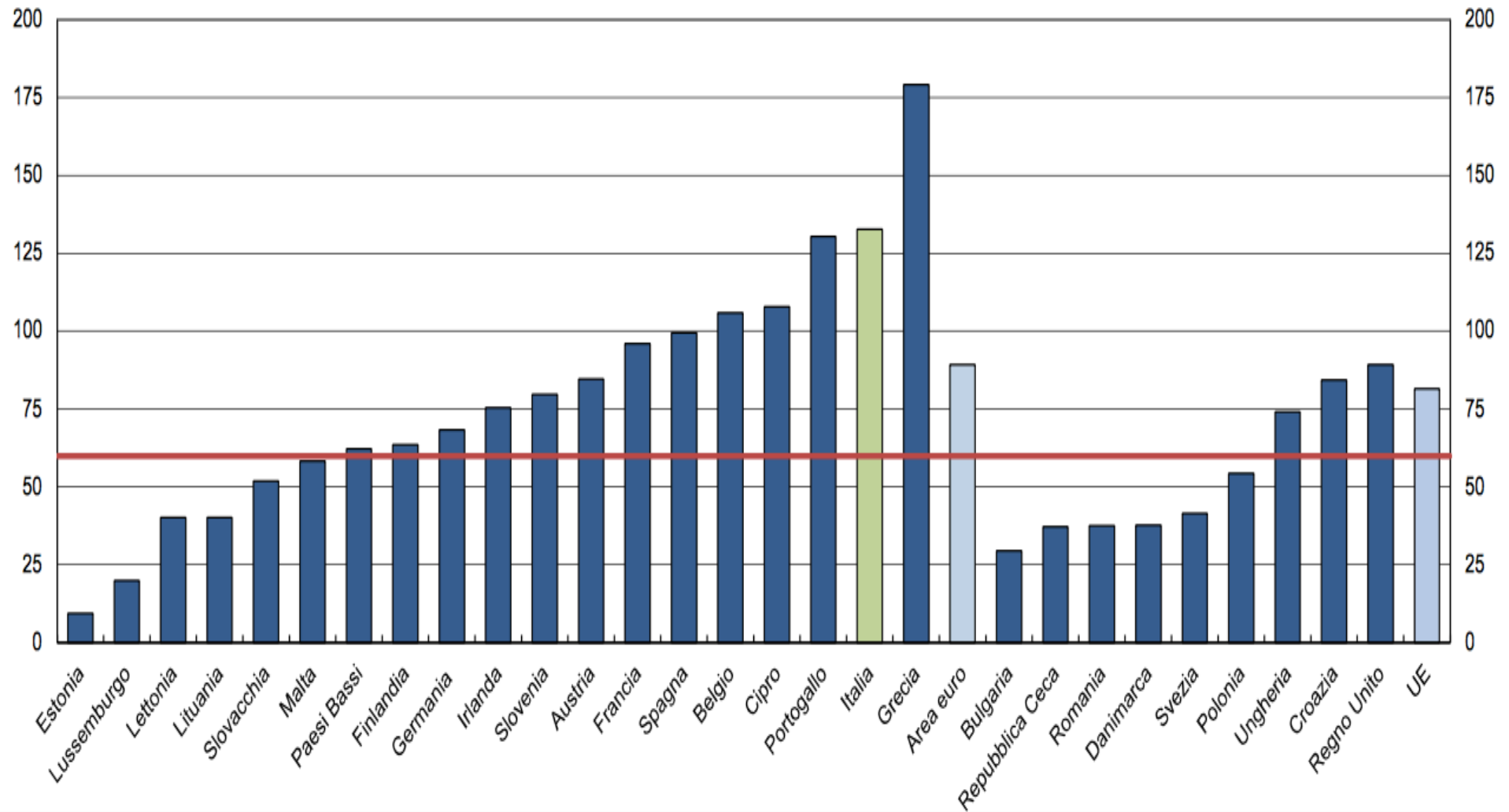
La serie storica del debito pubblico



Il rapporto debito / PIL, post riforma costituzionale del 2001



Debito delle Amministrazioni pubbliche nel 2016 (1) (percentuale del PIL)



FONTE: Banca d'Italia: Supplemento al Bollettino Statistico, *Statistiche di Finanza pubblica nei paesi dell'Unione europea del 9 giugno 2017*

Il peso del debito pubblico italiano

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Int. passivi (mld. €)	79,5	88	86,7	82	75,2	70	66,5
in % di Pil	4,3%	4,7%	5,2%	4,8%	4,7%	4,3%	4%

Il debito degli enti territoriali

	Regioni	Province	Comuni	Altri enti	Totale
Dic. '02	19,4	2,0	16,7	5,6	43,7
Dic. '03	24,9	4,8	33,3	5,7	68,7
Dic. '04	27,8	5,7	35,3	5,6	74,4
Dic. '05	31,5	7,3	40,8	7,8	87,4
Dic. '06	42,6	8,6	45,2	14,4	110,8
Dic. '07	44,8	8,8	46,6	10,3	110,5
Dic. '08	41,4	9,1	47,6	8,9	107,0
Dic. '09	42,1	9,1	48,4	11,7	111,3
Dic. '10	40,9	9,1	49,3	16,8	116,1
Dic. '11	40,9	9,2	50,1	17,4	117,6
Dic. '12	41,0	8,9	48,7	16,7	115,3
Dic. '13	36,6	8,5	47,3	15,3	107,7
Dic. '14	34	8	45,3	11,9	99,2
Dic. '15	31,5	7,8	42,4	10,6	92,3
Dic. 16	31,5	7,5	40,9	9,4	89,3
Giu. '17	30,4	7,4	40,6	9,8	88,2

La crisi finanziaria degli enti locali

- Nel corso degli anni, per effetto del decentramento amministrativo e finanziario, i bilanci degli enti locali hanno iniziato a subire dei contraccolpi sui propri bilanci
- La velocità con la quale sono state delegate nuove funzioni è stata superiore alla velocità (o lentezza) con la quale gli enti sono stati dotati di una reale autonomia finanziaria
- La diversa tempistica non ha consentito alle amministrazioni locali di adeguare la propria organizzazione e le proprie entrate
- La riforma del Titolo V della Costituzione avrebbe dovuto accelerare il passaggio dalla finanza derivata alla finanza autonoma
- Con la L. n. 42/2009 si è dato avvio al federalismo fiscale, con l'obiettivo di responsabilizzare le amministrazioni locali, dotandole di maggiore autonomia sia di spesa, sia di entrata

La Costituzione, art.119: il decentramento finanziario

1. I Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni **hanno autonomia finanziaria di entrata e di spesa, NEL RISPETTO DELL' EQUILIBRIO DEI RELATIVI BILANCI, E CONCORRONO AD ASSICURARE L' OSSERVANZA DEI VINCOLI ECONOMICI E FINANZIARI DERIVANTI DALL' ORDINAMENTO DELL' UNIONE EUROPEA**
 2. I Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni hanno risorse autonome. Stabiliscono e applicano **tributi ed entrate propri**, in armonia con la Costituzione e secondo i principi di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario. Dispongono di **compartecipazioni** al gettito di tributi erariali riferibile al loro territorio.
 3. La legge dello Stato istituisce un **fondo perequativo**, senza vincoli di destinazione, per i territori con minore capacità fiscale per abitante.
 4. Le risorse derivanti dalle fonti di cui ai commi precedenti consentono ai Comuni, alle Province, alle Città metropolitane e alle Regioni di finanziare integralmente le funzioni pubbliche loro attribuite.
1. **ENTRATE E SPSE DEGLI ENTI TERRITORIALI**
 2. Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa (TITOLO 1)

Entrate extratributarie (TITOLO 3)
 3. Trasferimenti correnti (TITOLO 2)
 4. Spese correnti (TITOLO 1) e Spese per rimborso prestiti (TITOLO 4)

La Costituzione, art.119: il decentramento finanziario

5. Per promuovere lo sviluppo economico, la coesione e la solidarietà sociale, per rimuovere gli squilibri economici e sociali, per favorire l'effettivo esercizio dei diritti della persona, o per provvedere a scopi diversi dal normale esercizio delle loro funzioni, lo Stato destina **risorse aggiuntive** ed effettua interventi speciali in favore di determinati Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni.
 6. I Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni hanno un proprio **patrimonio**, attribuito secondo i principi generali determinati dalla legge dello Stato. Possono ricorrere all'**indebitamento** solo per finanziare spese di investimento, **CON LA CONTESTUALE DEFINIZIONE DI PIANI DI AMMORTAMENTO E A CONDIZIONE CHE PER IL COMPLESSO DEGLI ENTI DI CIASCUNA REGIONE SIA RISPETTATO L' EQUILIBRIO DI BILANCIO.** E' esclusa ogni garanzia dello Stato sui prestiti dagli stessi contratti.
5. Spese in conto capitale (TITOLO 2)
Entrate in conto capitale (trasferimenti in conto capitale – TITOLO 4 al netto delle alienazioni)
 6. Entrate in conto capitale (Alienazioni – TITOLO 4)
Accensioni di prestiti (TITOLO 6)

L'attuazione dell'art.119

- **Ottobre 2001:** Riforma del Titolo V della Costituzione
- **Aprile 2003:** istituzione dell'Alta Commissione di Studio per il federalismo fiscale
- **Dal 2004:** Leggi Finanziarie e regole per il Patto di Stabilità e di Crescita Interno, orientate all'attuazione del 119
- **Maggio 2009:** Legge n. 42 sul federalismo fiscale e decreti attuativi
- **Aprile 2012:** Riforma Costituzionale, pareggio del bilancio

Il federalismo fiscale, i decreti approvati

- Federalismo demaniale
- Fabbisogni e costi standard
- Fisco municipale
- Fisco regionale e provinciale
- Federalismo infrastrutturale
- Premi e sanzioni
- Armonizzazione dei bilanci e bilancio consolidato

Legge n. 42 del 5 maggio 2009

- Principi e criteri direttivi
- Il federalismo delle regioni
- Il federalismo degli enti locali
- Gli interventi speciali per lo sviluppo dei territori
- Federalismo e patrimonio pubblico
- Federalismo e perequazione infrastrutturale
- Salvaguardia finanziaria
- Le criticità
- In conclusione

Principi e criteri direttivi

- La Legge sul federalismo fissa una serie di principi e criteri di attuazione dell' art.119 della Costituzione
 - *I Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni hanno risorse autonome. Stabiliscono e applicano **tributi ed entrate propri**, in armonia con la Costituzione e secondo i principi di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario*
- **AMBITO DI INTERVENTO:** Art.1
 - Sostituire gradualmente, per tutti i livelli di governo, il criterio della spesa storica, in modo da garantire la massima responsabilizzazione
 - Disciplinare l' istituzione e il funzionamento del fondo perequativo per i territori con minore capacità fiscale per abitante
 - Fissare dei principi generali per l' attribuzione di un proprio patrimonio agli enti territoriali

I concetti chiave del federalismo

- Superamento del criterio della spesa storica
- Definizione del fabbisogno standard e costo standard
- Individuazione dei livelli essenziali dei servizi di competenza dello Stato e degli Enti Territoriali
 - ... e le Comunità Montane e Isolane ?
 - ... e le Autonomie Funzionali (università, camere di commercio) ?
- Definizione dell' autonomia finanziaria ed impositiva locale
- Definizione dei meccanismi di funzionamento del fondo perequativo

Metodo, tempi ed effetti

Art.2

- La Legge si limita a fissare i principi del federalismo fiscale rinviando a uno o più decreti legislativi la REALE DEFINIZIONE ED ATTUAZIONE dell' art.119 della Costituzione
- I decreti dovranno essere emanati entro 24 mesi dalla entrata in vigore della Legge (5 maggio 2009 – 5 maggio 2011)
- Per la predisposizione dei D.lgs. il Governo assicura piena collaborazione con le regioni e gli enti locali, anche al fine di definire i livelli essenziali di assistenza e delle prestazioni, nonché i fabbisogni standard
- **OGGI E' PREMATURO DEFINIRE GLI EFFETTI DEL FEDERALISMO SUL CONTRIBUENTE E, SOPRATTUTTO, QUANTO COSTERA'**

... il metodo di approvazione ...

Art.2

SU PROPOSTA DI

1. **Ministro dell' economia**
2. **Ministro per le riforme per il federalismo**
3. **Ministro per la semplificazione normativa**
4. **Ministro per i rapporti con le regioni**
5. **Ministro per le politiche europee**

... il metodo di approvazione

Art.2, co.3



GLI SCHEMI DI DECRETO VENGONO TRASMESSI ALLA CAMERA E AL SENATO, PERCHÉ SU DI ESSI VENGA ESPRESSO IL PARERE DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI COMPETENTI ENTRO 60 GIORNI DALLA TRASMISSIONE

A supporto del Governo (1)

Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale

Art.3

- È composta da 15 senatori e 15 deputati, nominati rispettivamente dai Presidenti delle Camere
- Svolge attività di raccordo con gli enti territoriali, avvalendosi della consultazione di un Comitato esterno di rappresentanti delle autonomie territoriali
- La Commissione:
 - a. Esprime pareri sugli schemi dei decreti legislativi
 - b. Verifica lo stato di attuazione di quanto previsto dalla presente legge

A supporto del Governo (2)

Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale

- Nominata con DPCM
- Acquisisce ed elabora elementi per la predisposizione dei decreti legislativi
- È composta da 30 rappresentanti dei vari livelli istituzionali (Stato ed enti territoriali)
- La Commissione svolge attività consultiva per il riordino :
 1. dell'ordinamento finanziario di comuni, province, città metropolitane e regioni
 2. delle relazioni intergovernative

Art.4

CON IL SUPPORTO DI

Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica

- Organismo stabile di coordinamento della finanza pubblica
- Ne fanno parte i rappresentanti dei vari livelli istituzionali
- La Conferenza:
 - a) concorre alla definizione degli obiettivi di finanza pubblica per comparto
 - b) propone criteri per il corretto utilizzo dei fondi perequativi
 - c) verifica l'utilizzo dei fondi per gli interventi speciali
 - d) verifica il funzionamento del nuovo ordinamento finanziario degli enti territoriali
 - e) verifica la congruità dei dati e delle basi informative finanziarie e tributarie, fornite dagli enti territoriali

Art.5

Principi fondamentali e criteri generali

Art.2

...

- a. Autonomia e responsabilizzazione finanziaria di tutti i livelli di governo
- c. Semplificazione del sistema tributario nel suo complesso, ..., rispetto dei principi sanciti dallo statuto dei diritti del contribuente
- d. Coinvolgimento dei vari livelli istituzionali per il contrasto all' evasione ed elusione fiscale
- e. Attribuzione di risorse autonome a regioni ed enti locali, in relazione **alle rispettive competenze e secondo il principio di territorialità**
- f. Determinazione del costo e del fabbisogno standard quali indicatori per misurare l' azione pubblica, nonché gli obiettivi a cui devono tendere le amministrazioni locali
- l. Salvaguardia dell' obiettivo di non alterare il criterio della progressività del sistema tributario e della capacità contributiva
- m. Superamento del criterio della spesa storica che dovrà lasciare spazio al concetto:
 - 1. Del fabbisogno standard per il finanziamento:
 - o dei livelli essenziali di cui all' art.117, co.2, *lett.m*
 - o delle funzioni fondamentali di cui all' art.117, co.2, *lett.p*
 - 3. Della perequazione della capacità fiscale per le altre funzioni



La ripartizione delle funzioni

La Costituzione Italiana

- Art. 114, la Repubblica
- Art. 116, l'autonomia delle Regioni
- Art.117, definisce i livelli essenziali, distinguendo tra:
 - Legislazione esclusiva dello Stato
 - Legislazione concorrente tra Stato e Regioni
 - Competenze residuali esclusive per le Regioni
- Art.118, definisce le funzioni degli enti locali, con un rinvio al D.lgs.267/2000 (Tuel):
 - Art.5, la programmazione regionale
 - Artt.13 e 14, le funzioni dei comuni
 - Artt.19 e 20, le funzioni delle province

Art. 114, La Repubblica

- La Repubblica è costituita dai Comuni, dalle Province, dalle Città metropolitane, dalle Regioni e dallo Stato.
- I Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni sono enti autonomi con **propri statuti, poteri e funzioni secondo i principi fissati dalla Costituzione.**
- Roma è la capitale della Repubblica. La legge dello Stato disciplina il suo ordinamento.

Art. 116, Autonomia delle Regioni

- Il Friuli Venezia Giulia, la Sardegna, la Sicilia, il Trentino-Alto Adige/Südtirol e la Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste dispongono di forme e condizioni particolari di autonomia, secondo i rispettivi statuti speciali adottati con legge costituzionale.
 - La Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol è costituita dalle Province autonome di Trento e di Bolzano.
 - **Ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia, concernenti le materie di cui al terzo comma dell'articolo 117 e le materie indicate dal secondo comma del medesimo articolo alle lettere l), limitatamente all'organizzazione della giustizia di pace, n) e s), possono essere attribuite ad altre Regioni, con legge dello Stato, su iniziativa della Regione interessata, sentiti gli enti locali, nel rispetto dei principi di cui all'articolo 119.** La legge è approvata dalle Camere a maggioranza assoluta dei componenti, sulla base di intesa fra lo Stato e la Regione interessata.
-

Art. 117, Le funzioni ... dello Stato

- La potestà legislativa è esercitata dallo Stato e dalle Regioni nel rispetto della Costituzione, nonché dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali.
 - Lo **Stato** ha **legislazione esclusiva** nelle seguenti materie:
 - a) politica estera e rapporti internazionali dello Stato; **rapporti dello Stato con l'Unione europea**; diritto di asilo e condizione giuridica dei cittadini di Stati non appartenenti all'Unione europea;
 - b) immigrazione;
 - c) rapporti tra la Repubblica e le confessioni religiose;
 - d) **difesa e Forze armate; sicurezza dello Stato**; armi, munizioni ed esplosivi;
 - e) **moneta, tutela del risparmio e mercati finanziari**; tutela della concorrenza; sistema valutario; **sistema tributario** e contabile dello Stato; **armonizzazione dei bilanci pubblici; perequazione delle risorse finanziarie**;
-



Art. 117, Le funzioni ... dello Stato

- f) organi dello Stato e relative leggi elettorali; referendum statali; elezione del Parlamento europeo;
- g) ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali;
- h) **ordine pubblico e sicurezza, ad esclusione della polizia amministrativa locale;**
- i) cittadinanza, stato civile e anagrafi;
- l) **giurisdizione e norme processuali; ordinamento civile e penale; giustizia amministrativa;**
- m) **determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale;**

Art. 117, Le funzioni ... dello Stato

- n) norme generali sull'**istruzione**;
- o) **previdenza sociale**;
- p) legislazione elettorale, **organi di governo e funzioni fondamentali di Comuni, Province e Città metropolitane**;
- q) dogane, protezione dei confini nazionali e profilassi internazionale;
- r) pesi, misure e determinazione del tempo; coordinamento informativo statistico e informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale; opere dell'ingegno;
- s) **tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali**.

Art. 117, Le funzioni ... concorrenti

Sono materie di **legislazione concorrente** quelle relative a: rapporti internazionali e con l'Unione europea delle Regioni; commercio con l'estero; tutela e sicurezza del lavoro; istruzione, salva l'autonomia delle istituzioni scolastiche e con esclusione della istruzione e della formazione professionale; professioni; ricerca scientifica e tecnologica e sostegno all'innovazione per i settori produttivi; tutela della salute; alimentazione; ordinamento sportivo; protezione civile; governo del territorio; porti e aeroporti civili; grandi reti di trasporto e di navigazione; ordinamento della comunicazione; produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia; previdenza complementare e integrativa; coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario; valorizzazione dei beni culturali e ambientali e promozione e organizzazione di attività culturali; casse di risparmio, casse rurali, aziende di credito a carattere regionale; enti di credito fondiario e agrario a carattere regionale. **Nelle materie di legislazione concorrente spetta alle Regioni la potestà legislativa, salvo che per la determinazione dei principi fondamentali, riservata alla legislazione dello Stato.**

Art. 117, Le funzioni ... delle Regioni

- **Spetta alle Regioni la potestà legislativa in riferimento ad ogni materia non espressamente riservata alla legislazione dello Stato.**
 - Le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, nelle materie di loro competenza, partecipano alle decisioni dirette alla formazione degli atti normativi comunitari e provvedono all'attuazione e all'esecuzione degli accordi internazionali e degli atti dell'Unione europea, nel rispetto delle norme di procedura stabilite da legge dello Stato, che disciplina le modalità di esercizio del potere sostitutivo in caso di inadempienza.
 - La potestà regolamentare spetta allo Stato nelle materie di legislazione esclusiva, salva delega alle Regioni. La potestà regolamentare spetta alle Regioni in ogni altra materia. **I Comuni, le Province e le Città metropolitane hanno potestà regolamentare in ordine alla disciplina dell'organizzazione e dello svolgimento delle funzioni loro attribuite.**
-

Art. 117, Le funzioni ... delle Regioni

- Le leggi regionali rimuovono ogni ostacolo che impedisce la piena parità degli uomini e delle donne nella vita sociale, culturale ed economica e promuovono la parità di accesso tra donne e uomini alle cariche elettive.
- La legge regionale ratifica le intese della Regione con altre Regioni per il migliore esercizio delle proprie funzioni, anche con individuazione di organi comuni.
- Nelle materie di sua competenza la Regione può concludere accordi con Stati e intese con enti territoriali interni ad altro Stato, nei casi e con le forme disciplinati da leggi dello Stato.

Art. 118, Le funzioni amministrative

- **Le funzioni amministrative sono attribuite ai Comuni salvo che, per assicurarne l'esercizio unitario, siano conferite a Province, Città metropolitane, Regioni e Stato, sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza.**
- I Comuni, le Province e le Città metropolitane sono titolari di funzioni amministrative proprie e di quelle conferite con legge statale o regionale, secondo le rispettive competenze.
- La legge statale disciplina forme di coordinamento fra Stato e Regioni nelle materie di cui alle lettere b) e h) del secondo comma dell'articolo 117, e disciplina inoltre forme di intesa e coordinamento nella materia della tutela dei beni culturali.
- Stato, Regioni, Città metropolitane, Province e Comuni favoriscono l'autonoma iniziativa dei cittadini, singoli e associati, per lo svolgimento di attività di interesse generale, sulla base del principio di sussidiarietà.

Un esempio di complessità nella ripartizione delle funzioni: l'ambiente

D.Lgs.112/98: competenze amministrative

■ Stato:

- Indirizzi di politica energetica nazionale
- Coordinamento delle politiche di programmazione energetica regionale
- Definizione dei criteri tecnici degli impianti di produzione e distribuzione

■ Regioni:

- Competenze residuali

■ Enti locali:

- Competenze delegate da fonti normative regionali
- Promozione delle fonti rinnovabili (province)
- Rilascio di autorizzazioni alle nuove installazioni (province)
- Controlli sui rendimenti degli impianti energetici

... funzione ambiente

D.Lgs.112/98: competenze decisionali

- **Stato:**
 - Costruzione di impianti (> 300 MW)
 - Definizione di obiettivi e programmi nazionali
 - Coordinamento con le politiche regionali
- **Regioni:**
 - Predisposizione dei Piani Energetici Regionali (PER)
 - Emanazione di normativa di indirizzo e coordinamento con gli enti locali
 - Pianificazione territoriale
 - Coordinamento di patti territoriali e programmazione negoziata
- **Province:**
 - Attuazione della programmazione regionale
 - Promozione delle fonti rinnovabili
- **Comuni:**
 - Gestione dei servizi pubblici
 - Emanazione di regolamenti, autorizzazioni e concessioni
 - Definizione del Piano Energetico Comunale
 - Rapporti con le aziende ex-municipalizzate

Principi fondamentali e criteri generali

Art.2

- n. Rispetto della ripartizione delle competenze legislative tra Stato e Regioni
- o. Esclusione della doppia imposizione sulla medesima base imponibile, ad eccezione delle addizionali
- p. Tendenziale correlazione tra prelievo fiscale e beneficio connesso alle funzioni, in modo da favorire la corrispondenza tra la responsabilità finanziaria e amministrativa

... principi fondamentali e criteri generali ...

Art.2

- q. Previsione per le regioni di poter istituire tributi regionali e locali e determinare le variazioni delle aliquote e agevolazioni che comuni, province e città metropolitane potranno applicare nell'ambito della propria autonomia, nonché valutare la modulazione delle accise

**TALE PREVISIONE DOVRA' RIGUARDARE
BASI IMPONIBILI NON ASSOGGETTATE AD
IMPOSIZIONE DA PARTE DELLO STATO**

... principi fondamentali e criteri generali ...

Art.2

- s. Le regioni potranno istituire a favore degli enti locali compartecipazioni al gettito dei tributi e delle compartecipazioni regionali
- u. Definizione di strumenti e meccanismi di accertamento e di riscossione, al fine di assicurare l'accreditamento diretto del riscosso agli enti territoriali titolari del tributo
- v. Accesso alle anagrafi e alle altre banche dati utili alle attività di gestione tributaria
- z. Definizione di meccanismi di premialità dei comportamenti virtuosi nell'esercizio della potestà tributaria, [...], meccanismi sanzionatori per gli enti che non rispettano gli equilibri economici [...]

... principi fondamentali e criteri generali

Art.2

- ee.** Sostituzione dell'imposizione fiscale statale con quella regionale e locale, con una corrispondente riduzione delle risorse statali umane e strumentali
- ff.** Definizione di un sistema fiscale locale teso alla valorizzazione della sussidiarietà orizzontale
- hh.** Territorialità dei tributi e delle compartecipazioni
- ll.** Certezza delle risorse e stabilità tendenziale del quadro di finanziamento, in misura corrispondente alle funzioni attribuite
- mm.** Individuazione, in conformità con il diritto comunitario, di forme di fiscalità di sviluppo volte alla creazione di nuove attività di impresa

In definitiva ...

- Si definisce un sistema fiscale (autonomia impositiva; anche le regioni potranno istituire tributi regionali e locali, nonché compartecipazioni) in relazione a funzioni e competenze degli enti territoriali e in base ad un concetto di territorialità, ma:
 - Non esiste ancora una chiara definizione di cosa debba intendersi per LIVELLI ESSENZIALI DELLE PRESTAZIONI CONCERNENTI I DIRITTI CIVILI E SOCIALI DA GARANTIRE SU TUTTO IL TERRITORIO NAZIONALE
 - Non è chiaro cosa si debba intendere per FABBISOGNO STANDARD
 - È tutto da definire il PRINCIPIO DI TERRITORIALITA' DELLE IMPOSTE

Il federalismo delle regioni

Art.7

- Con appositi decreti saranno definite le entrate delle regioni a statuto ordinario, rappresentate da:

A. Tributi

B. Compartecipazione ai tributi erariali

Finanziamento delle spese derivanti dall' esercizio delle funzioni nelle materie che la Costituzione attribuisce alla loro competenza

E. Fondo perequativo

A. I tributi delle regioni

Art.7

1. Tributi propri derivati dallo Stato (definiti con legge statale, il cui gettito è attribuito alle regioni)
2. Addizionali regionali definite su basi imponibili di tributi erariali
3. Tributi propri definiti con legge regionale, su basi imponibili non erariali

Le regioni, con propria legge, possono:

- modificare le aliquote, nei limiti massimi imposti dalla legge di Stato
- disporre esenzioni, detrazioni, deduzioni e agevolazioni

Il principio di territorialità delle entrate regionali derivate

Art.7

- I tributi derivati (*sub.A.1*) e le compartecipazioni ai tributi erariali (*sub.B.*) sono definite in base al **PRINCIPIO DI TERRITORIALITA'** e sono senza vincolo di destinazione
- La capacità contributiva si misura su:
 - **Consumo**, luogo dove avviene il consumo
 - **Patrimonio**, localizzazione dei cespiti
 - **Lavoro**, luogo della prestazione del lavoro
 - **Reddito**, residenza del percettore del reddito

C. Fondo perequativo delle regioni

Art.9

- Il fondo perequativo statale a favore delle regioni, in attuazione
 - dell' art.117, co.2, *lett.e)*
 - dell' art.119, co.3,
- sarà regolato in base a principi ben definiti
 - **Art.117, co.2, lett.e)**: lo Stato ha legislazione esclusiva nelle materie ... sistema tributario, perequazione delle risorse finanziarie
 - **Art.119, co.3**: la legge dello Stato istituisce un fondo perequativo, senza vincoli di destinazione, per i **TERRITORI CON MINORE CAPACITA' FISCALE PER ABITANTE**

In definitiva, le entrate delle REGIONI

- Tributi derivati definiti con legge statale, il cui gettito è attribuito alle regioni
- Tributi propri definiti con legge regionale, con base imponibile non soggetta ad imposte erariali
- Compartecipazioni a tributi erariali
- Addizionali regionali
- Fondo perequativo
- Contributi speciali, finanziamenti dell' Unione Europea, cofinanziamenti nazionali

Il federalismo degli enti locali

Artt.11-13

- Per il finanziamento delle **funzioni fondamentali** degli enti locali stabilite dalla Costituzione e dal Testo unico degli enti locali (Tuel – D.lgs.267/2000), si provvederà attraverso:
 - Tributi propri
 - Compartecipazione al gettito di tributi erariali e regionali (senza vincolo di destinazione)
 - Addizionali al gettito di tributi erariali e regionali
 - Fondo perequativo (statale e regionale)
- Per il finanziamento delle altre funzioni, si provvederà attraverso:
 - Tributi propri
 - Fondo perequativo
- PRINCIPIO DEL FABBISOGNO STANDARD

Per i tributi propri

Artt.11-13

- La legge statale individua i tributi propri, anche in sostituzione o trasformazione di tributi già esistenti e anche attraverso l'attribuzione di tributi erariali, e definisce:
 - Presupposti
 - Soggetti passivi
 - Basi imponibili
 - Aliquote valide su tutto il territorio nazionale
- La legge regionale può istituire nuovi tributi per comuni, province e città metropolitane
 - Per i tributi di fonte legislativa regionale, gli enti locali possono, nei limiti fissati dalle leggi stesse:
 - modificare le aliquote
 - introdurre agevolazioni

Coordinamento e autonomia tributaria ...

Artt.11-13

- Definizione dei tributi propri di fonte legislativa statale e regionale
- Attribuzione di compartecipazioni e addizionali di tributi erariali e regionali
- Tributi di scopo per la realizzazione di opere pubbliche, per il finanziamento di oneri derivanti da eventi particolari, come ad esempio quelli legati ai flussi turistici e mobilità urbana (es. imposte di soggiorno o tasse di ingresso !!!) e, per le province, tributi legati a particolari scopi istituzionali (?)

Il fondo perequativo degli enti locali

Art.13

- Nel bilancio regionale vengono istituiti due fondi, uno per i comuni, uno per le province, alimentati da un fondo perequativo statale, la cui dimensione tiene conto dei trasferimenti statali soppressi e delle entrate degli enti locali, **con l'obiettivo del superamento del criterio della spesa storica**
- La finalità di tali fondi è quella di concorrere al finanziamento delle funzioni proprie

La spesa corrente standardizzata

Art.13

- Per la definizione della spesa corrente standardizzata, per la quale bisognerà garantire una quota uniforme per abitante, si deve tener conto:
 - Dell' ampiezza demografica
 - Delle caratteristiche territoriali, con particolare riferimento alle zone montane
 - Delle caratteristiche demografiche, sociali e produttive
- La determinazione del fabbisogno:
 - Avviene con tecniche statistiche, utilizzando
 - dati della spesa storica
 - dati della spesa relativa a servizi esternalizzati o svolti in forma associata

In definitiva, le entrate degli ENTI LOCALI

- Tributi propri su legge statale e su legge regionale
- Tributi di scopo
- Tariffe per prestazioni e servizi
- Compartecipazione al gettito di tributi erariali e regionali
- Addizionali al gettito di tributi erariali e regionali
- Fondo perequativo statale e regionale
- Contributi speciali, finanziamenti dell'Unione Europea, cofinanziamenti nazionali

Gli interventi speciali per lo sviluppo dei territori

Art.16

- L' art.119, co.5 della Costituzione recita:
 - Per promuovere lo sviluppo economico, la coesione e la solidarietà sociale, per rimuovere gli squilibri economici e sociali, per favorire l'effettivo esercizio dei diritti della persona, o per provvedere a scopi diversi dal normale esercizio delle loro funzioni, lo Stato destina **risorse aggiuntive** ed effettua **interventi speciali** in favore di determinati Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni

In attuazione dell'art.119, co.5

Art.16

- Con appositi decreti legislativi saranno definite:
 - Le modalità di finanziamento degli interventi speciali, attraverso:
 - Contributi speciali dal bilancio dello Stato
 - Finanziamenti dell' Unione Europea
 - Cofinanziamenti nazionali
- Si terrà conto delle specifiche realtà territoriali, relativamente alle caratteristiche socio-economiche, al deficit infrastrutturale, ai diritti delle persone, alla collocazione geografica degli enti (soprattutto per quelli frontalieri), ai territori montani e isole minori

Federalismo e patrimonio pubblico

Art.19

- Nell'ottica del federalismo rientra anche la gestione del patrimonio pubblico
- A comuni, province, città metropolitane e regioni, lo Stato attribuirà, a titolo non oneroso, un proprio patrimonio, tenendo conto:
 - della tipologia di beni
 - delle dimensioni territoriali
 - delle capacità finanziarie e delle competenze effettivamente svolte
- Le attribuzioni saranno effettuate in base al criterio della territorialità
- Saranno individuati i beni che non potranno essere trasferiti, ivi compresi i beni appartenenti al patrimonio culturale nazionale

Federalismo e perequazione infrastrutturale

Art.22

- Sarà predisposta, a cura dei vari Ministeri competenti, una ricognizione, sui vari territori, degli **interventi infrastrutturali** da far rientrare nell'ambito del contributo speciale dello Stato (art. 119, co.5 della Costituzione):
 - Rete stradale, autostradale, e ferroviaria;
 - Rete fognaria, idrica, elettrica e di trasporto e distribuzione del gas;
 - Strutture portuali e aeroportuali
- Si terrà conto dell'estensione dei territori, della densità della popolazione e delle unità produttive, delle zone montane ed insulari, della dotazione infrastrutturale esistente

Salvaguardia finanziaria

Art.28

- Compatibilità della legge con il Patto di Stabilità e di Crescita
- A fronte della riduzione delle spese, per effetto di tale riforma, ci dovrà essere una riduzione della pressione fiscale locale
- Coerenza tra il riordino e la riallocazione delle funzioni e dotazione di risorse umane e finanziarie, con i seguenti obiettivi:
 - al trasferimento di funzioni deve corrispondere il trasferimento del personale
 - evitare la duplicazione di funzioni tra i diversi livelli di governo

Le criticità

- Individuare le funzioni da attribuire ai diversi livelli istituzionali
- Stabilire il concetto e il livello di servizi essenziali
- Definire il livello del fabbisogno standard
- Definire il costo standard da un punto di vista economico
- Evitare che il federalismo sia considerato come una risposta agli sprechi di denaro pubblico, ovvero fare in modo che il federalismo spinga verso un miglioramento della qualità della spesa pubblica
- Governare i futuri 20 diversi sistemi tributari regionali, onde evitare conflitti di competenza sulle basi imponibili da tassare
- Provare a definire il costo del federalismo per il contribuente cittadino e impresa

In conclusione

- Il federalismo sposta sugli enti territoriali la responsabilizzazione delle entrate, oltre che delle funzioni
- I principi portanti sono rappresentati dalla territorialità delle imposte e dalla definizione dei costi standard
- Sono previste forme di collaborazione per il coordinamento della disciplina fiscale dei diversi livelli di governo, anche alla luce degli impegni previsti dal Patto di Stabilità e di Crescita Interno, dal 2016 Pareggio di Bilancio
- Con la L. n. 42/2009 è stato previsto un periodo transitorio di 5 anni per definire il federalismo regionale il federalismo degli enti locali