

# Corso di Analisi Finanziaria degli Enti Pubblici

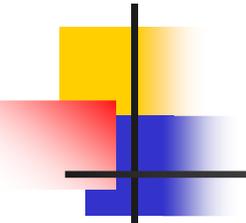
---



## Modelli e Sistemi di Finanza Pubblica

*Il connubio tra  
Economia, Finanza e Territorio  
nella nuova  
Architettura Istituzionale*

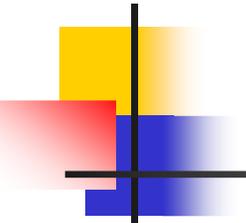
*Sergio Zucchetti*  
Anno Accademico 2018 – 2019  
Lezione 15 ottobre 2018



## Quale percorso ci attende...

---

- ✓ Genesi e natura del processo di riforma delle amministrazioni pubbliche;
- ✓ Limiti e opportunità della finanza derivata e autonoma;
- ✓ Il ruolo dell'Unione Europea nella costruzione delle SSPE;
- ✓ Finalità e ingredienti del nuovo modello di programmazione dello sviluppo: una questione di *Governance*



# Genesi e natura del processo di riforma delle amministrazioni pubbliche

---

- ✓ I condizionamenti della finanza pubblica nel processo di riforma delle amministrazioni pubbliche
- ✓ L'attuale sistema pubblico è figlio dell'evoluzione della Finanza Pubblica Italiana dalla riforma tributaria degli anni '70 ad oggi.
- ✓ Le tappe che caratterizzano l'evoluzione e il ruolo degli enti territoriali negli ultimi 40 anni si focalizzano sul principio dell'autonomia, interpretato in modo dicotomico e opposto in funzione dei diversi periodi storici.

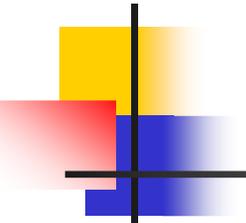
# Quando...

<b>Lezione</b>	<b>Docente</b>	<b>Argomento</b>	<b>Bibliografia</b>
15-ott-18	<i>Sergio Zucchetti</i>	Moedelli e Sistemi di Finanza Pubblica Il connubio tra Economia, Finanza e Teritorio nella nuova a Architettura Istituzionale	S. Zucchetti, Federalismo e Territorio: gli ingredienti del nuovo modello di programmazione dello sviluppo, LIUC Paper, n. 235, ottobre 2010 - Economia e Istituzioni
16-ott-17	<i>Sergio Zucchetti</i>	Le determinanti del funzionamento delle Amministrazioni Pubbliche	S. Zucchetti, Federalismo e Territorio: gli ingredienti del nuovo modello di programmazione dello sviluppo, LIUC Paper, n. 235, ottobre 2010 - Economia e Istituzioni
22-ott-18	<i>Sergio Zucchetti</i>	Le teorie economiche e i condizionamenti sugli strumenti di politiche economiche	Boccia F., Economia e Finanza delle Amministrazioni Pubbliche, Guerini e Associati, Milano 2002
23-nov-18	<i>Sergio Zucchetti</i>	Le teorie economiche e i condizionamenti sugli strumenti di politiche economiche	Boccia F., Economia e Finanza delle Amministrazioni Pubbliche, Guerini e Associati, Milano 2003
29-ott-18	<i>Sergio Zucchetti</i>	La programmazione: ragioni, finalità e ingredienti	S. Zucchetti, Federalismo e Territorio: gli ingredienti del nuovo modello di programmazione dello sviluppo, LIUC Paper, n. 235, ottobre 2010 - Economia e Istituzioni
30-ott-18	<i>Sergio Zucchetti</i>	Unione Europea e Fondi Strutturali	Boccia F., Economia e Finanza delle Amministrazioni Pubbliche, Guerini e Associati, Milano 2002
19-nov-18	<i>Sergio Zucchetti</i>	Bilancio Pubblico: analisi e valutazione dello stato di salute economico e finanziario degli Enti Locali	S. Zucchetti, Rating della governance pubblica: come valutare e certificare lo stato di salute delle amministrazioni pubbliche, n. 244, gennaio 2012 - Liuc Papers serie Economia e Istituzioni, 28

segue ...

Cosa ci aspetta . . .

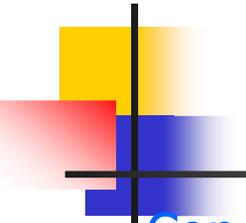
Lezione	Docente	Argomento	Bibliografia
20-nov-18	Sergio Zucchetti	Metodologie e strumenti per l'analisi dello stato di salute del Bilancio Pubblico la definizione del <i>Rating della Governance Pubblica</i>	S. Zucchetti, Rating della governance pubblica: come valutare e certificare lo stato di salute delle amministrazioni pubbliche, n. 244, gennaio 2012 - Liuc Papers serie Economia e Istituzioni, 28
26-nov-18	Sergio Zucchetti	Laboratorio, definizione delle banche dati e costruzione degli indicatori di bilancio	S. Zucchetti, Rating della governance pubblica: come valutare e certificare lo stato di salute delle amministrazioni pubbliche, n. 244, gennaio 2012 - Liuc Papers serie Economia e Istituzioni, 29
27-nov-18	Sergio Zucchetti	Laboratorio, definizione delle banche dati e costruzione degli indicatori di bilancio	S. Zucchetti, Rating della governance pubblica: come valutare e certificare lo stato di salute delle amministrazioni pubbliche, n. 244, gennaio 2012 - Liuc Papers serie Economia e Istituzioni, 30
03-dic-18	Sergio Zucchetti	Laboratorio, analisi e valutazione degli indicatori dello stato di salute del bilancio Pubblico	S. Zucchetti, Rating della governance pubblica: come valutare e certificare lo stato di salute delle amministrazioni pubbliche, n. 244, gennaio 2012 - Liuc Papers serie Economia e Istituzioni, 31
04-dic-18	Sergio Zucchetti	Analisi e valutazione esercitazione Laboratorio.	
10-dic-18	Sergio Zucchetti	Esame scritto frequenza almeno del 75 %	
11-dic-18	Sergio Zucchetti	Esame scritto frequenza almeno del 75 %	



## Gli anni '70 del 1900

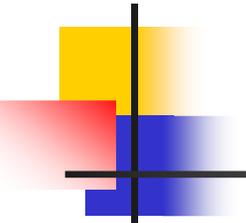
---

- ✓ Gli anni '70 del secolo scorso, sono caratterizzati da interventi nazionali finalizzati a fornire al Governo centrale un maggior numero di strumenti per il controllo dell'economia.
- ✓ Il Decreto Legge approvato nel gennaio del 1977, denominato "Stammati 1", sul consolidamento delle esposizioni bancarie a breve termine di Comuni e Province:
  - ✓ consolidò i debiti a breve termine contratti dagli enti locali con gli istituti di credito, ponendo a carico dello Stato il pagamento delle rate di ammortamento dei mutui pregressi;
  - ✓ azzerò gli scoperti bancari per le anticipazioni a breve, mediante un sistema compensativo a tre: enti locali, Cassa depositi e prestiti, sistema bancario



## ...segue Gli anni '70

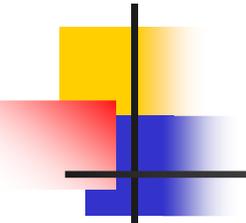
- ✓ Con un secondo Decreto, denominato "Stammati 2", vengono ridefiniti i rapporti tra finanza statale e finanza locale. In particolare, viene sancito sia l'obbligo di deliberazione del bilancio di previsione in pareggio, sia il limite di espansione della spesa corrente degli Enti Locali, fissato in una percentuale rispetto alle spese del precedente periodo amministrativo.
- ✓ Il Decreto sancì:
  - ✓ l'obbligo di deliberare il bilancio in pareggio;
  - ✓ i limiti di espansione della spesa corrente degli enti locali
  - ✓ il divieto di finanziare le spese correnti attraverso il debito;
  - ✓ la possibilità di aumentare le aliquote dei tributi propri comunali e delle tariffe dei servizi per finanziare la spesa pubblica non produttiva e di avallare il principio della "spesa storica", ossia della determinazione delle erogazioni statali a favore dei singoli enti locali, in misura pari alla spesa sostenuta l'anno precedente, ovvero il 1977, aumentata di una certa percentuale fissa, maggiorata per gli Enti Locali afferenti alle Regioni del mezzogiorno



## ...segue Gli anni '70

---

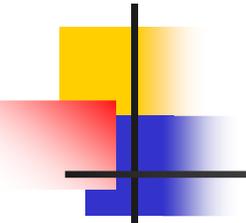
- ✓ Viene sancito l'uso distorto delle risorse pubbliche trasferite dal bilancio statale ai bilanci degli Enti locali, senza responsabilizzazione dalla spesa a livello locale.
- ✓ Mette sullo stesso piano le amministrazioni virtuose con quelle inefficienti e pone le basi per l'esplosione del debito pubblico avallando il principio della spesa storica.



## Gli anni '80 del 1900

---

- ✓ Dal 1980, lo Stato concede mutui a favore degli Enti Locali per il ripiano dei disavanzi di amministrazione in essere nel 1977 ma, pur di sostenere il crescente volume di spesa locale, deve ricorrere sempre di più al debito per trasferire risorse alla periferia e colmare la parte di deficit annuale.

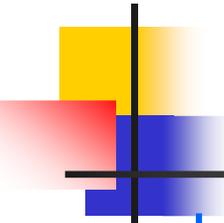


## ...segue Gli anni '80

---

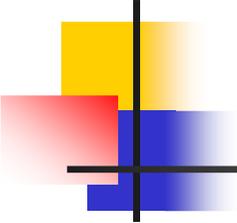
Per porre rimedio agli effetti determinati sul territorio nel 1981, con il D.L. denominato "Andreatta 1", convertito in Legge n. 153/1981:

- ✓ viene istituito un fondo perequativo, destinato a ridistribuire i trasferimenti erariali, non più sulla base della spesa storica, ma anche tenendo conto degli enti e dei territori più svantaggiati.



## ...segue Gli anni '80

- ✓ Le entrate di Comuni e Province vennero riclassificate in funzione della loro natura.
- ✓ Nello specifico: **trasferimento ordinario** erogato dallo Stato sulla base della **spesa storica**; **contributo perequativo**; entrate proprie ripartite in entrate tributarie, che nel 1985 costituivano il 12% delle entrate totali, ed entrate extratributarie, che ammontavano invece al 14,5%.
- ✓ Dal 1986, lo Stato ha concorso al finanziamento dei bilanci comunali in modo più articolato: attraverso un fondo ordinario, un fondo perequativo ed un fondo sviluppo investimenti.



# Gli anni '90 del 1900

---

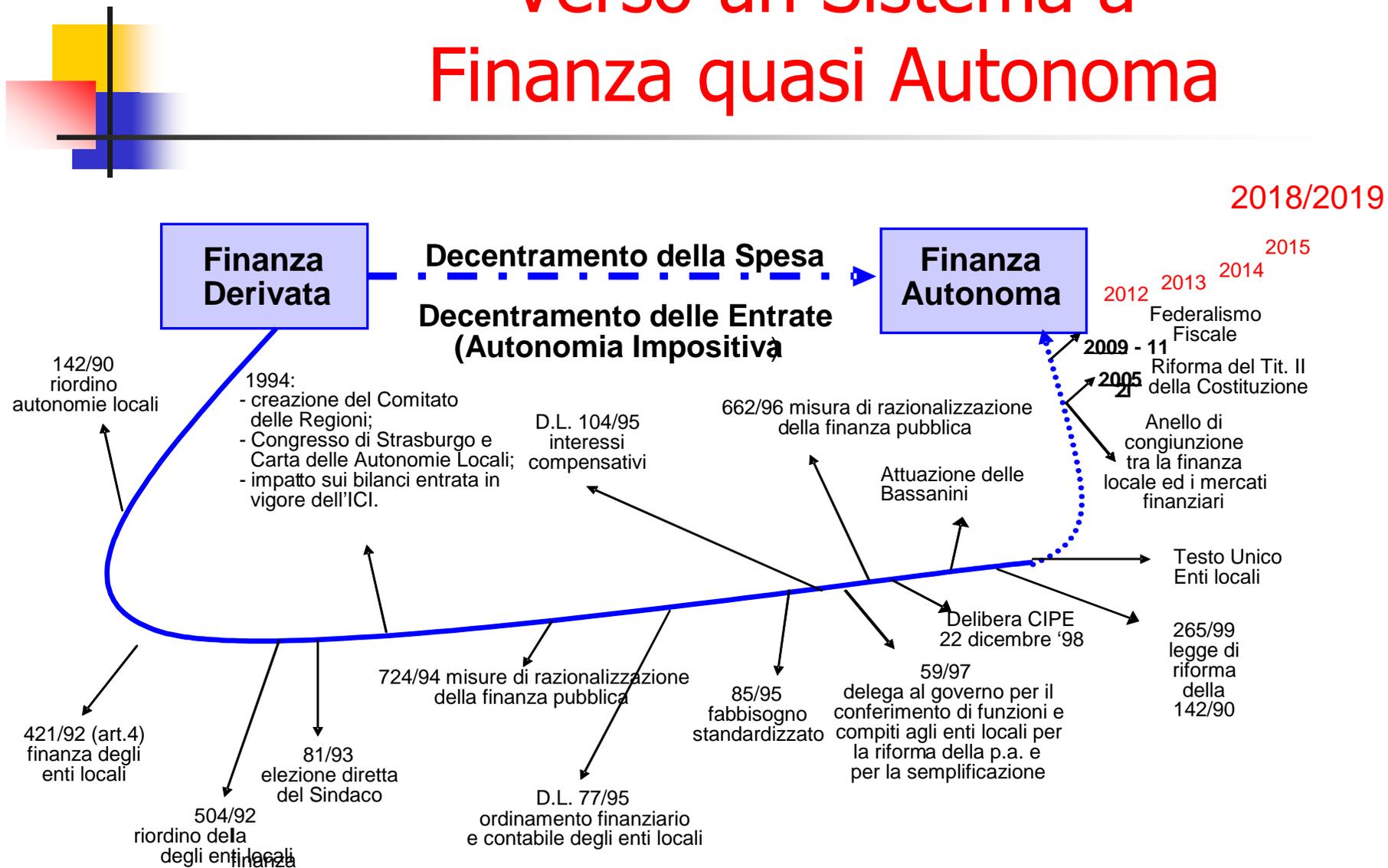
I limiti del modello di finanza pubblica derivata, pongono l'esigenza - dal 1990 - di avviare un nuovo processo di riforma. Attraverso le riforme iniziate nel 1990 con la Legge 142, e proseguite con le Leggi Bassanini, il passaggio da un sistema di finanza derivata ad un sistema di finanza – quasi – autonoma ha modificato la capacità di reperire le risorse necessarie per sostenere l'economia locale.

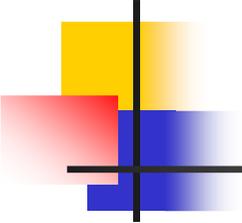
# Una lettura incrociata

Fonte Istat, elaborazione propria, 2018

Anno	Governi	PIL	Debito	Rapporto debito/Pil	Inflazione
(milioni di euro)					
1970	Rumor, Colombo	35.274,93	13.087	37,10%	5,10%
1971	Colombo	38.442,86	16.146	42,00%	5,00%
1972	Andreotti	42.155,14	20.108	47,70%	5,60%
1973	Andreotti, Rumor	50.948,62	25.780	50,60%	10,40%
1974	Rumor, Moro	64.549,80	32.404	50,20%	19,40%
1975	Moro	74.026,50	41.899	56,60%	17,20%
1976	Moro, Andreotti	93.092,53	52.318	56,20%	16,50%
1977	Andreotti	113.152,17	62.460	55,20%	18,10%
1978	Andreotti	133.151,52	79.092	59,40%	12,40%
1979	Andreotti, Cossiga	162.888,32	94.801	58,20%	15,70%
1980	Cossiga, Forlani	203.326,20	114.066	56,10%	21,10%
1981	Forlani, Spadolini	243.464,96	142.427	58,50%	18,70%
1982	Spadolini, Fanfani	287.746,43	181.568	63,10%	16,30%
1983	Fanfani, Craxi	334.850,14	232.386	69,40%	15,00%
1984	Craxi	382.835,78	286.744	74,90%	10,60%
1985	Craxi	429.657,60	347.593	80,90%	8,60%
1986	Craxi	475.130,43	404.336	85,10%	6,10%
1987	Craxi, Fanfani, Goria	519.734,01	463.083	89,10%	4,60%
1988	Goria, De Mita	577.674,01	524.528	90,80%	5,00%
1989	De Mita, Andreotti	634.103,97	591.619	93,30%	6,60%
1990	Andreotti	701.521,01	667.848	95,20%	6,10%
1991	Andreotti	765.731,24	755.011	98,60%	6,40%
1992	Andreotti, Amato	805.612,32	849.921	105,50%	5,40%
1993	Amato, Ciampi	829.484,87	959.714	115,70%	4,20%
1994	Ciampi, Berlusconi	878.009,03	1.069.415	121,80%	3,90%
1995	Berlusconi, Dini	985.063,30	1.151.539	116,90%	5,40%
1996	Dini, Prodi	1.043.452,28	1.213.535	116,30%	3,90%
1997	Prodi	1.089.524,60	1.239.879	113,80%	1,70%
1998	Prodi, D'Alema	1.135.580,32	1.258.223	110,80%	1,80%
1999	D'Alema	1.171.425,71	1.285.054	109,70%	1,60%
2000	D'Alema, Amato	1.239.341,58	1.302.548	105,10%	2,60%
2001	Amato, Berlusconi	1.299.221,59	1.360.285	104,70%	2,70%
2002	Berlusconi	1.346.103,04	1.371.679	101,90%	2,40%
2003	Berlusconi	1.390.507,46	1.397.460	100,50%	2,50%
2004	Berlusconi	1.448.208,79	1.449.657	100,10%	2,00%
2005	Berlusconi	1.490.323,85	1.518.640	101,90%	1,70%
2006	Berlusconi, Prodi	1.547.828,46	1.588.072	102,60%	2,00%
2007	Prodi	1.609.421,84	1.606.203	99,80%	1,70%
2008	Prodi, Berlusconi	1.632.227,54	1.671.401	102,40%	3,20%
2009	Berlusconi	1.573.537,78	1.770.230	112,50%	0,70%
2010	Berlusconi	1.604.694,11	1.851.817	115,40%	1,60%
2011	Berlusconi-Monti	1.637.745,06	1.907.973	116,50%	2,70%
2012	Monti	1.612.729,34	1.990.108	123,40%	3,00%
2013	Monti-Letta	1.604.827,91	2.070.228	129,00%	1,10%
2014	Letta-Renzi	1.621.635,81	2.137.316	131,80%	0,20%
2015	Renzi	1.652.736,12	2.173.348	131,50%	-0,10%
2016	Renzi-Gentiloni	1.681.443,94	2.219.506	132,00%	-0,10%
2017	Gentiloni	1.715.635,74	2.256.061	131,50%	1,20%

# Verso un Sistema a Finanza quasi Autonoma

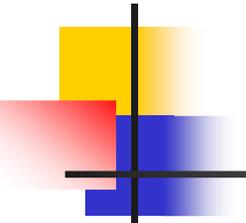




## I condizionamenti della Finanza Pubblica

---

- ✓ Il passaggio del sistema da finanza derivata a finanza autonoma è perseguibile, in termini teorici, attraverso il decentramento della spesa e il decentramento delle entrate.
- ✓ *Se il primo decentramento è perseguibile attraverso un trasferimento omogeneo di competenze ai diversi livelli istituzionali attraverso atti legislativi...*
- ✓ Il secondo è condizionato dal trasferimento della capacità impositiva ai singoli livelli istituzionali che, ad oggi, si regge sulla capacità degli stessi di reperire risorse dal proprio territorio di competenza.



## ...segue I condizionamenti della Finanza Pubblica

---

- ✓ Le caratteristiche territoriali diventano centrali nella programmazione delle politiche finanziarie e di sviluppo perché ogni territorio esprimere una propria "capacità contributiva" composta dalla dotazione patrimoniale, reddituale e dalla dimensione connessa ai consumi.

# L'effetto del condizionamento della finanza pubblica locale

