

***Audizione della Conferenza delle Regioni e
delle Province autonome nell'ambito
dell'indagine conoscitiva sui sistemi tributari
delle Regioni e degli enti territoriali nella
prospettiva dell'attuazione del federalismo
fiscale e dell'autonomia differenziata***

Commissione Finanze della Camera dei deputati

Roma, 7 novembre 2019

Articolo 119 della Costituzione

Le fonti di entrata

- riconoscimento dell'autonomia finanziaria di entrata e di spesa
- congruità delle risorse rispetto le funzioni attribuite
- territorialità dei tributi
- risorse per programmi specifici concordati con le Regioni (ulteriori per la perequazione infrastrutturale)

Compartecipazioni ai tributi erariali commisurata al gettito dei tributi prodotto nel territorio regionale.

Tributi propri istituiti con legge regionale e gestiti nei limiti dei principi fondamentali dello Stato.

Fondo perequativo istituito con legge statale, le risorse sono senza vincolo di destinazione per i territori con minore capacità fiscale per abitante. Per le funzioni essenziali lo scopo è compensare interamente le differenze tra fabbisogni standard stimati e capacità fiscali standard, in modo tale che il finanziamento di base complessivo (capacità fiscale e trasferimenti perequativi) assicuri la copertura integrale delle spese per funzioni essenziali. Per le funzioni diverse da quelle essenziali, il fondo perequativo deve invece mirare a ridurre le differenze tra le capacità fiscali dei diversi enti.

Risorse aggiuntive dallo Stato per interventi speciali 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.

Titolo V della Costituzione e Autonomia finanziaria delle Regioni

Federalismo fiscale legge n. 42/2009

Autonomia finanziaria



Responsabilità

Rispetto del patto di stabilità europeo

la compatibilità Europea della fiscalità di sviluppo

esenzioni, detrazioni e deduzioni, progressività

Tendenziale corrispondenza fra autonomia impositiva e autonomia di gestione delle proprie risorse umane e strumentali

Carattere *verticale* del fondo perequativo

Responsabilizzazione degli amministratori locali

I livelli stabiliti dal Governo per ciascun livello territoriale, dei saldi da rispettare, gli obiettivi di servizio, il livello di ricorso al debito

Limite massimo della pressione fiscale

Nuovo ruolo della Regione nel rapporto con gli enti locali (perequazione e patto di stabilità)

Federalismo fiscale, lo stato dell'arte

Il Governo nella funzione legislativa delegata dalla legge n. 42/2009 in materia di federalismo fiscale ha approvato più decreti legislativi, in particolare per le Regioni:

1. Decreto legislativo 6 maggio 2011, n. 68, «Disposizioni in materia di autonomia di entrata delle **regioni a statuto ordinario e delle province** nonché di determinazione dei **costi e dei fabbisogni standard del settore sanitario**»;
2. Decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, «Disposizioni in materia di **armonizzazione dei sistemi contabili** e degli schemi di bilancio **delle Regioni, degli enti locali** e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42».

L'attuazione del d.lgs n. 68/2011 è stata posticipata al 2021 dall'articolo 46 del DL n. 124/2019 a seguito dell'accordo Stato-Regioni del 10 ottobre 2019 che ha registrato gli esiti del Tavolo previsto dal comma 958 della legge n. 145/2018 al fine di risolvere le criticità applicative.

Federalismo fiscale, lo stato dell'arte

Il quadro economico e normativo è completamente mutato dall'approvazione della legge sul «federalismo fiscale». Rispetto agli indirizzi e ai principi originari i governi ne hanno fornito **un'impostazione differente accentuando la centralizzazione dell'azione per il reperimento delle risorse oltre che nella definizione delle modalità di spesa da parte di Regioni ed degli Enti Locali**. In tal senso possono essere lette le stringenti regole del Patto di Stabilità Interno, i tagli ai trasferimenti, le modifiche apportate con decretazione d'urgenza ai provvedimenti attuativi della legge delega n. 42/2009, la sospensione della possibilità di manovra delle aliquote.

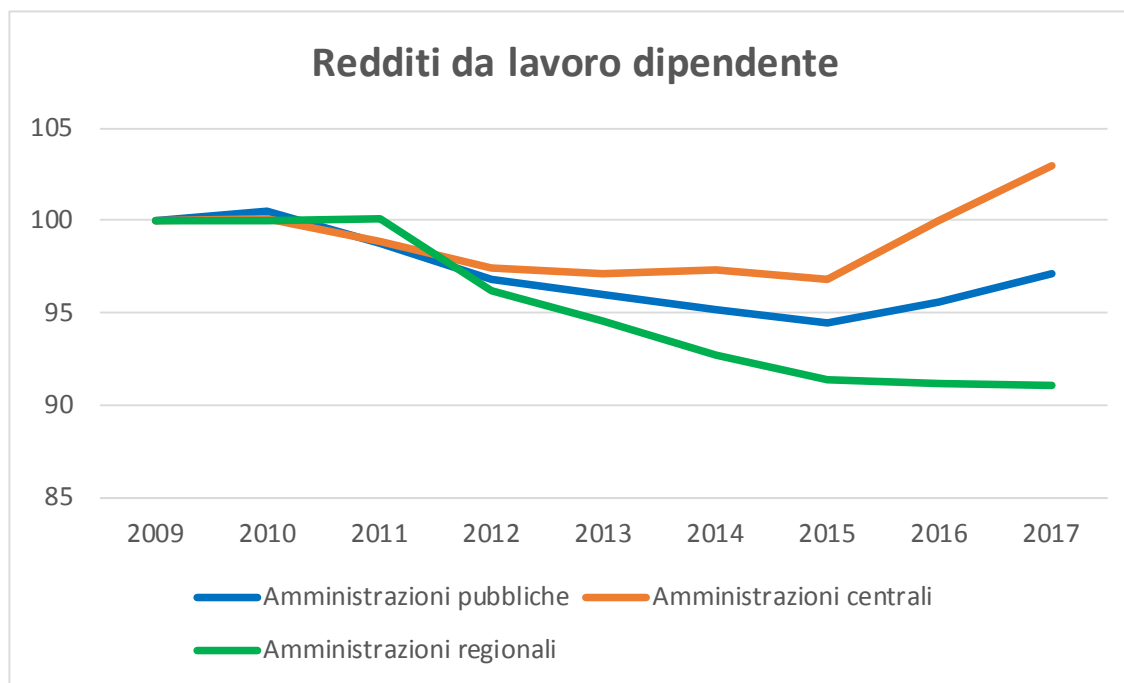
L'aspetto dell'autonomia finanziaria degli Enti da coniugare con la responsabilità di prelievo e di spesa cardine del «federalismo fiscale» è, infatti, sospeso.



La legge n. 145/2018 art.1. c.958 istituisce il **Tavolo tecnico per l'attuazione del D.Lgs. 68 del 2011** al fine di consentire la **piena attuazione dei principi in materia di autonomia di entrata delle RSO** con particolare riferimento alla definizione delle procedure e delle modalità di applicazione delle norme in materia di **fiscalizzazione dei trasferimenti** e di attribuzione di una quota del gettito riferibile al concorso per ciascuna Regione nell'attività di recupero fiscale in materia di imposta sul valore aggiunto.

Federalismo fiscale, lo stato dell'arte

Il federalismo fiscale sino ad ora è stato utilizzato solo in chiave di revisione della spesa degli Enti territoriali. **In 9 anni per il personale dipendente le amministrazioni regionali hanno tagliato il 9%, quelle centrali hanno speso il +3% in più.**

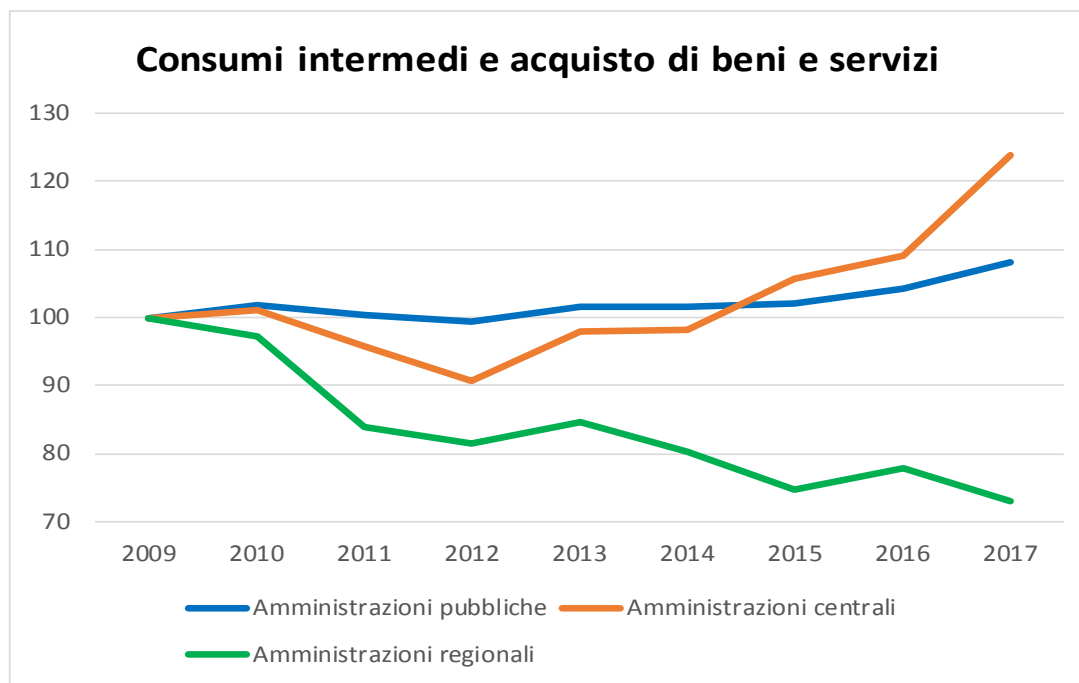


Redditi da lavoro dipendente	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Amministrazioni pubbliche	171.676	172.548	169.615	166.142	164.784	163.468	162.074	164.096	166.683
Amministrazioni centrali	96.181	96.261	95.050	93.719	93.453	93.592	93.166	96.190	99.040
Amministrazioni regionali	6.128	6.128	6.134	5.895	5.796	5.680	5.598	5.585	5.578

Conto economico consolidato secondo il regolamento Ue n. 549/2013 (a) (milioni di euro correnti). ISTAT data pubblicazione aprile 2019

Federalismo fiscale, lo stato dell'arte

Dal 2009 al 2017 per i consumi, beni e servizi le amministrazioni regionali hanno tagliato il 27%, quelle centrali speso il +20% in più.

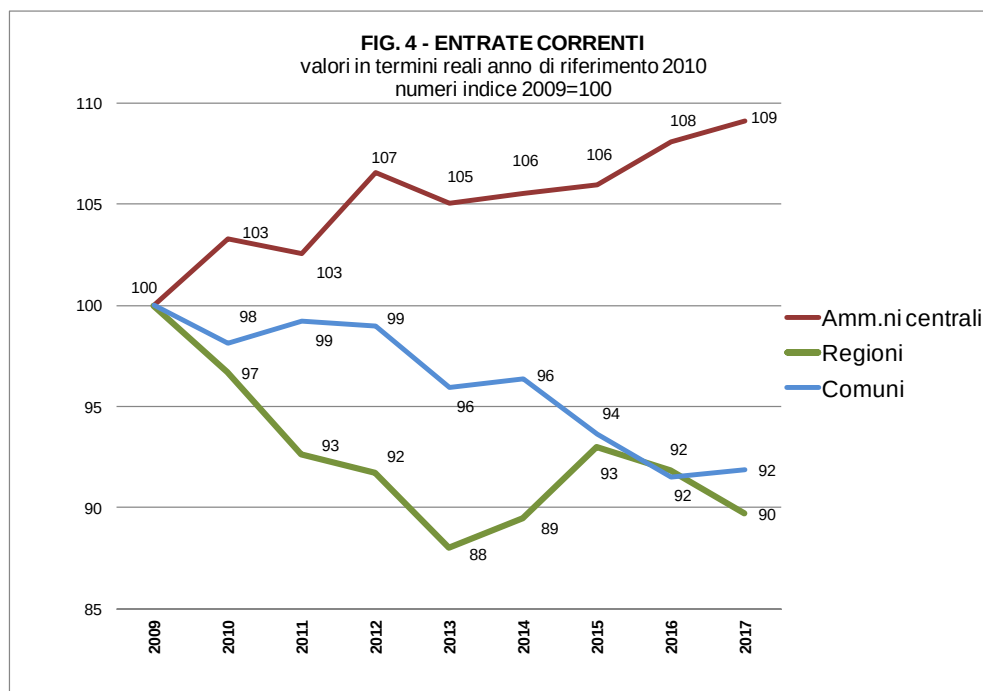


Consumi intermedi e Acquisto di beni e servizi prodotti da produttori market	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Amministrazioni pubbliche	131.175	133.637	131.774	130.368	133.131	133.100	133.799	136.652	141.744
Amministrazioni centrali	21.412	21.645	20.502	19.445	20.997	21.017	22.631	23.341	26.497
Amministrazioni regionali	6.664	6.486	5.594	5.425	5.649	5.347	4.973	5.182	4.867

Conto economico consolidato secondo il regolamento Ue n. 549/2013 (a) (milioni di euro correnti). ISTAT data pubblicazione aprile 2019

Federalismo fiscale, lo stato dell'arte

Da parte loro le entrate correnti hanno risentito della crisi economica e dei tagli di bilancio. In termini reali, dal 2009 al 2017 le entrate correnti **delle Regioni si sono ridotte del 10%, dei Comuni sono scese dell'8%**. E' oggettivo il fatto che invece le Amministrazioni Centrali abbiano registrato andamenti in controtendenza rispetto a Regioni ed Enti locali, tra il 2009 ed il 2017 le entrate correnti sono cresciute del 9%.

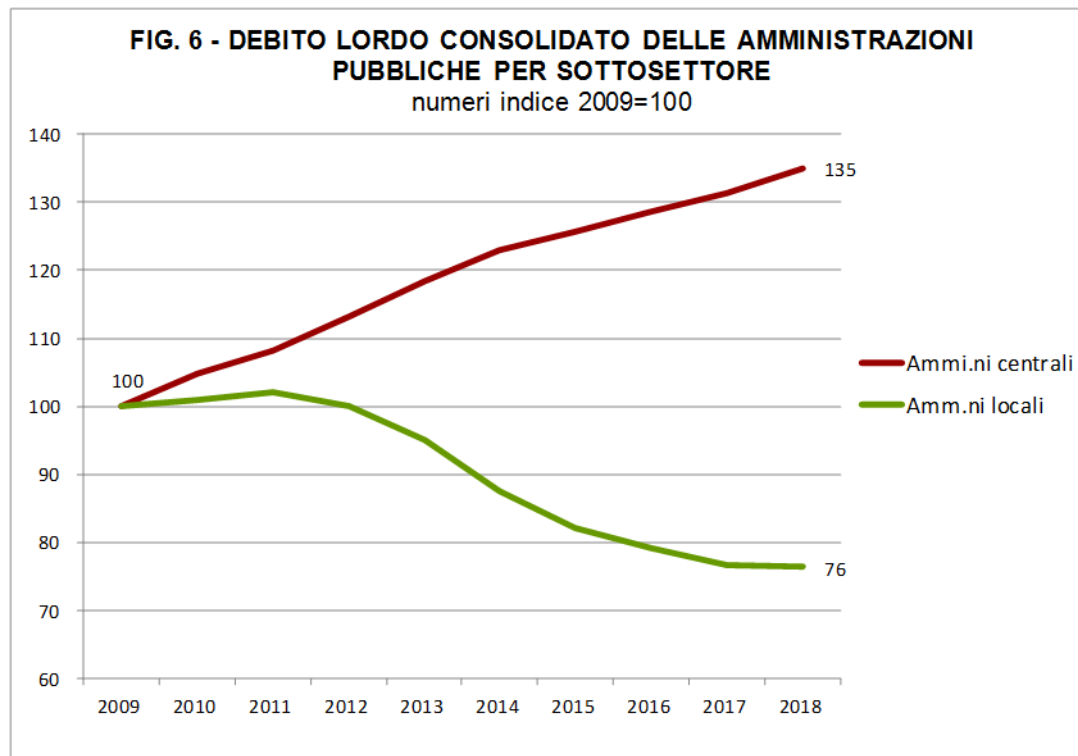


Fonte: elaborazioni su dati Istat

Conferenza delle Regioni

Federalismo fiscale, lo stato dell'arte

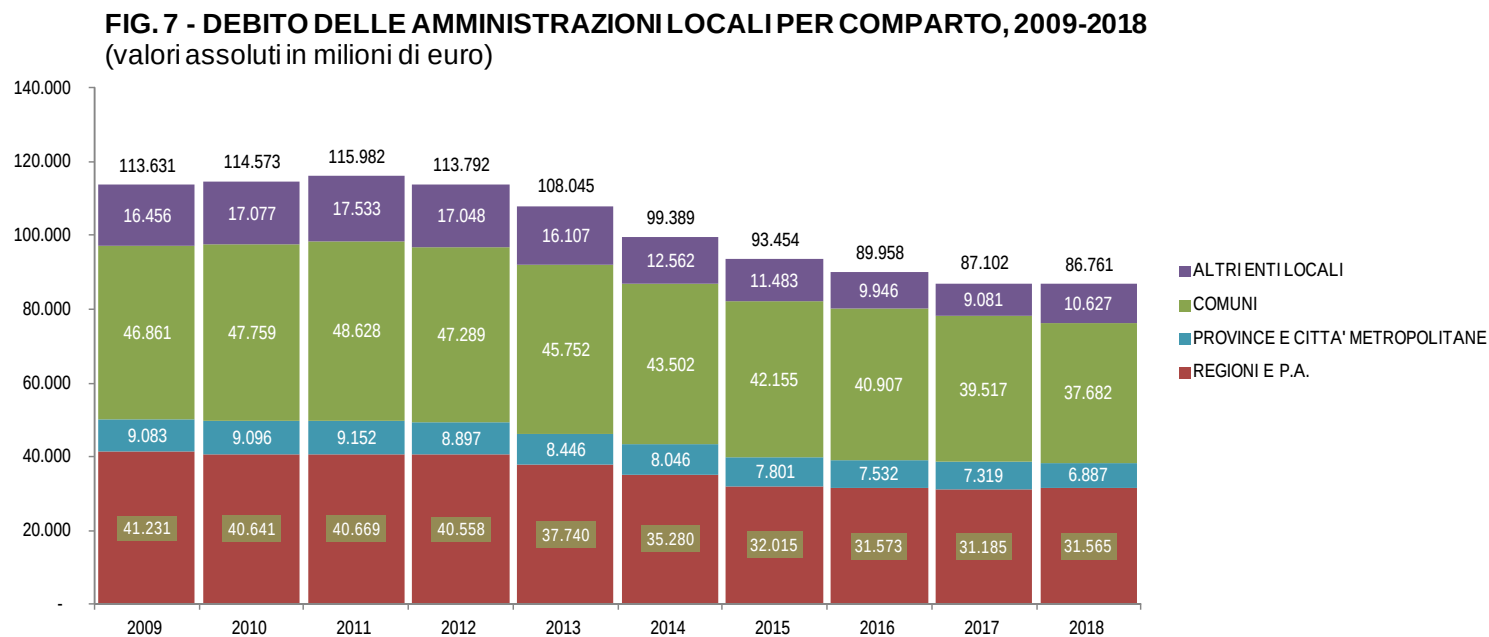
Il debito delle Amministrazioni locali (comprese Regioni) nel 2018 si è ridotto del 24% rispetto al 2009 (passando da 113,6 a 86,7 miliardi) mentre per le Amministrazioni Centrali nello stesso periodo è cresciuto del 35%.



Fonte: elaborazioni su dati Banca d'Italia

Federalismo fiscale, lo stato dell'arte

All'interno del sottosettore delle Autonomie locali, il debito delle Regioni e dei Comuni dal 2009 al 2018 è sceso rispettivamente del 23,3% (da 41,2 a 31,6 miliardi) e del 19,6% (da 46,9 a 37,7 miliardi).



Fonte: elaborazioni su dati Istat

Conferenza delle Regioni

Manovre di finanza pubblica sulle RSO

Il contributo delle Regioni al pareggio di bilancio ne ha ridotto la capacità operativa.

<i>contributo in termini di indebitamento netto e SNF</i>	2019	2020
Contributo alla finanza pubblica (manovre dal 2014 ad oggi)	9.696,20	9.696,20
sentenza Corte Costituzionale n. 103/2018		-750,00
legge 205/2017 c.776	-200,00	-200,00
tagli da coprire	9.496,20	8.746,20

Le coperture trovate per il 2019 e il 2020.

Intese Stato - Regioni anni 2015 e 2016	7.000,00	7.000,00
Avanzo	1.696,20	837,80
intesa Stato - Regioni 15 ottobre 2018 - maggiori investimenti a carico delle regioni - effetto sull'indebitamento netto	800,00	908,40



ULTERIORI CONTRIBUTI ALLA MANOVRA		
contributo sul pareggio di bilancio (passaggio dal patto di stabilità al pareggio)	660,00	660,00
legge di bilancio 2017 (legge 232/2016) - comma 392 rideterminazione del FSN	3.666,04	3.666,04
Fabbisogno Sanitario Nazionale: rideterminazione livello fabbisogno decreto MEF 5 giugno 2017 (da RSS a carico delle RSO)	604,00	604,00
rideterminazione del Fondo Nazionale Trasporti (taglio DL 50/2017 e copertura detrazione abbonamenti TPL)	155,44	156,44
TOTALE CONTRIBUTO DELLE RSO ALLA MANOVRA	14.581,68	13.832,68

Ddl Bilancio dello Stato 2020-2022

Nello spirito di **leale collaborazione** anche quest'anno sono stati siglati gli accordi Stato-Regioni in occasione alla stesura della legge di bilancio **antecedenti** l'approvazione delle manovre in Consiglio dei Ministri.

Accordi in Conferenza Stato–Regioni del:

✓ **15 ottobre 2018**

✓ **10 ottobre 2019**

- **Riqualficazione della spesa corrente verso investimenti per la crescita con programmazione pluriennale 2019–2023.**

Gli accordi hanno consentito di coprire i tagli delle RSO per 2,496 miliardi di euro per il 2019 ed 1,746 miliardi di euro per il 2020 attraverso **lo “scambio” di una quota di avanzo di amministrazione con la possibilità di spesa per investimenti «orientando» l'avanzo delle Regioni al rilancio e all'accelerazione degli investimenti pubblici.** La NADEF 2019 ha aggiornato gli ambiti in cui realizzare gli interventi.

- **Salvaguardia integrale dei trasferimenti alle Regioni finalizzati al sostegno delle «Politiche sociali» e formazione.**

Ddl Bilancio dello Stato 2020-2022

Accordi in Conferenza Stato–Regioni del 15 ottobre 2018 e 10 ottobre 2019

- Realizzazione dell'obiettivo di finanza pubblica richiesto alle Regioni a statuto ordinario dalla manovra nonostante un peggioramento degli obiettivi per lo Stato.

	2016	2017	2018	2019	2020
avanzo (milioni) RSO	1.900	1.974	2.300	1.696	838
pari al %PIL programmatico (consuntivo) NADEF 2019	0,11%	0,11%	0,13%	0,10%	0,05%

➤ Equilibrio di bilancio in termini strutturali per le RSO già dalla legge di stabilità 2015.

- Sblocco dell'utilizzo dell'avanzo di amministrazione dal 2021 in attuazione delle sentenze della Corte Costituzionale n. 247/2017 e n.101/2018.
- Anticipo al 2020 della possibilità di utilizzare l'avanzo di amministrazione e il fondo pluriennale vincolato di entrata e di spesa.
- Differimento della data per conseguire l'Intesa Patto della Salute 2019–2021 così da salvaguardare l'incremento delle risorse già previste a legislazione vigente per il fabbisogno sanitario nazionale (+2 miliardi di euro nel 2020).
- Ulteriore incremento di 2 miliardi di euro del programma pluriennale di ristrutturazione edilizia sanitaria e di ammodernamento tecnologico così da incrementare il programma a 30 miliardi di euro.

Federalismo fiscale, lo stato dell'arte

Livelli essenziali di assistenza

**Legge
42/2009**

Ricognizione della spesa e dei servizi effettivamente forniti e determinazione dei livelli di assistenza e del costo standard (Sanità, Istruzione, Assistenza e TPL parte capitale).

Fiscalizzazione dei trasferimenti con compartecipazioni erariali e perequazione fino al livello di fabbisogno standard ossia corrispondente all'onere da sostenere in presenza di efficienza e appropriatezza di erogazione della prestazione.

Corrispondente riduzione della pressione fiscale statale.

**Cosa è
successo**

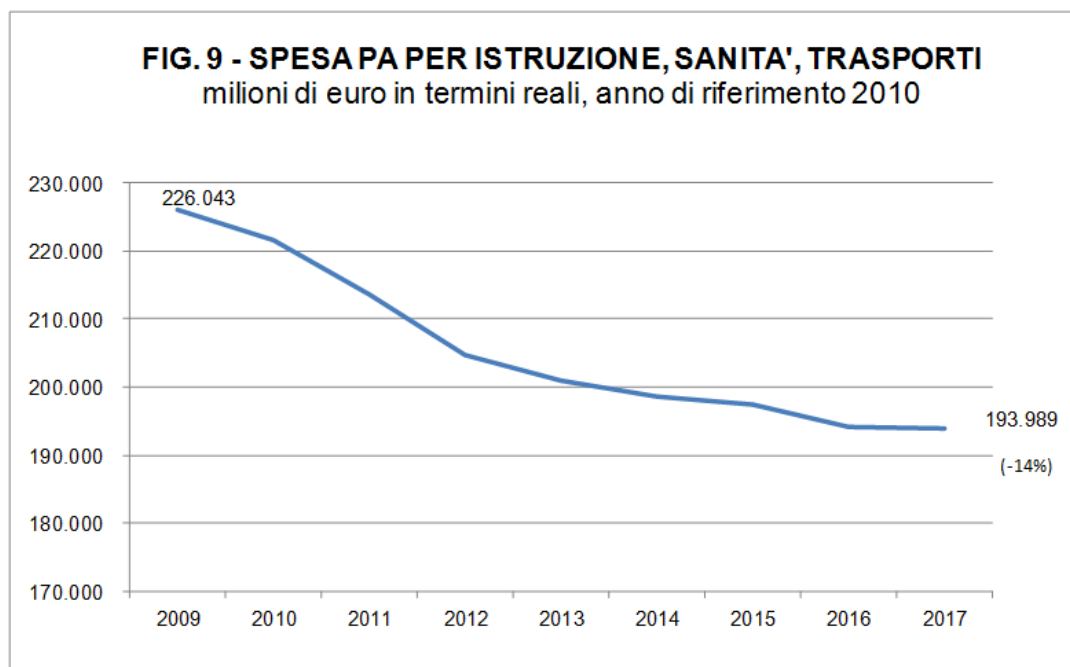
Definizione dei fabbisogni standard in sanità secondo il d.lgs 68/2011. Tagli «lineari» per far fronte ai contributi alla finanza pubblica.

Responsabilità alle autonomie di innalzare leva fiscale e obbligo del mantenimento dei LEA. La commissione tecnica fabbisogni standard dal 2017 è incaricata di approvare le metodologie fabbisogni diversi da Sanità (Istruzione, Assistenza e TPL parte capitale) in base al DL n. 50/2017 art.24. Rinvio dell'applicazione della fiscalizzazione al 2021.

Mancata riduzione della pressione fiscale statale.

Federalismo fiscale, lo stato dell'arte

Il contributo richiesto alle Autonomie territoriali per il miglioramento dei saldi di finanza pubblica ha inciso sulla capacità di assicurare il livello essenziale di prestazioni nelle funzioni di competenza regionale e locale, tra cui la Sanità, Trasporti e Assistenza Sociale. In effetti il livello complessivo della spesa della pubblica amministrazione nelle funzioni essenziali sopra richiamate è passato in termini reali da 226 miliardi del 2009 a 194 miliardi nel 2017 (-14%).

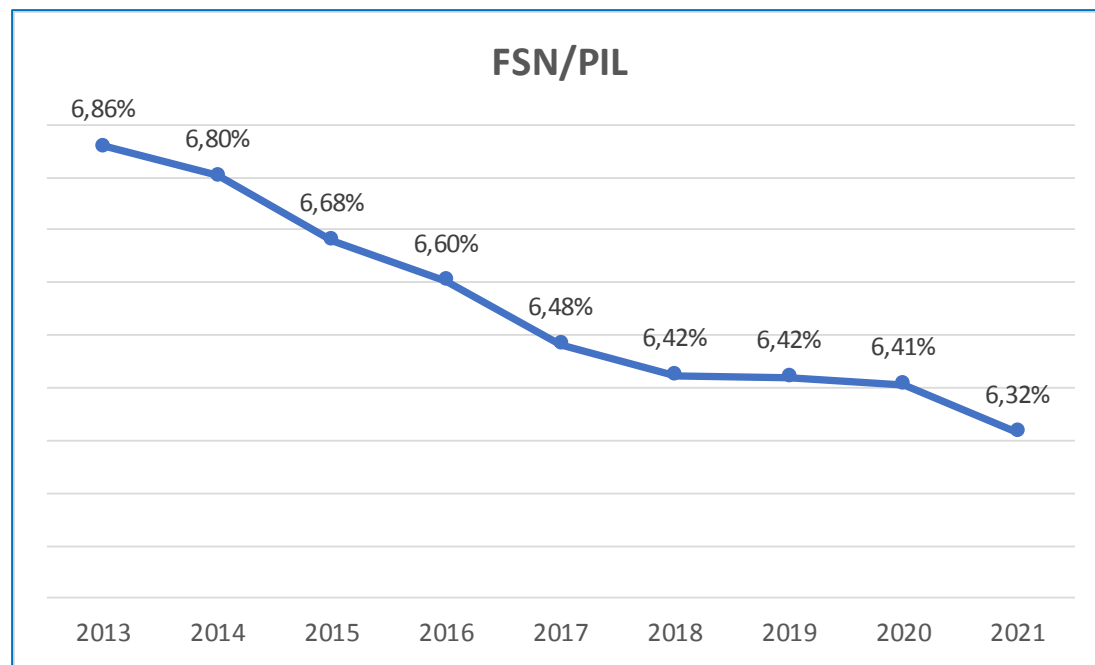


Fonte: elaborazioni su dati Istat

Conferenza delle Regioni

Fabbisogno sanitario nazionale in rapporto al Prodotto Interno Lordo

Anche in rapporto al PIL la Sanità, Assistenza Sociale e Trasporti scende dal 14,3% al 12,1%. La spesa in sanità è calata dal 6,86% al 6,32%.



	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
FSN	107.005	109.928	109.715	111.000	112.577	113.396	114.474	116.474	117.974
incremento FSN		2,73%	-0,19%	1,17%	1,42%	0,73%	0,95%	1,75%	1,29%
PIL nominale programmatico (e consuntivo) NADEF 2019	1.560.024	1.616.048	1.642.444	1.680.948	1.736.600	1.765.421	1.783.142	1.817.985	1.867.901
incremento PIL		3,6%	1,6%	2,3%	3,3%	1,7%	1,0%	2,0%	2,7%
FSN/PIL	6,86%	6,80%	6,68%	6,60%	6,48%	6,42%	6,42%	6,41%	6,32%

Federalismo fiscale, lo stato dell'arte

Fabbisogni standard e finanziamento della spesa sanitaria

A decorrere dal 2013 il fabbisogno sanitario nazionale standard è stato determinato **in coerenza con il quadro macroeconomico complessivo** e nel rispetto dei **vincoli di finanza pubblica** e degli obblighi assunti dall'Italia in sede comunitaria **tramite intesa** coerentemente **con il fabbisogno** derivante dalla determinazione dei livelli essenziali di assistenza (LEA) erogati in condizioni **di efficienza ed appropriatezza**.

La logica “pattizia” per la determinazione del fabbisogno sanitario è stata introdotta con emendamento su richiesta delle Regioni.

L'art. 27 del d.lgs. n. 68/2011 indica come determinare il fabbisogno. Il Ministero Salute individua le

5 Regioni

in equilibrio economico e adempienti al tavolo di monitoraggio che abbiano garantito l'erogazione dei LEA in condizioni di appropriatezza ed efficienza con risorse ordinarie comprese le entrate proprie effettive.

3 Regioni *benchmark*

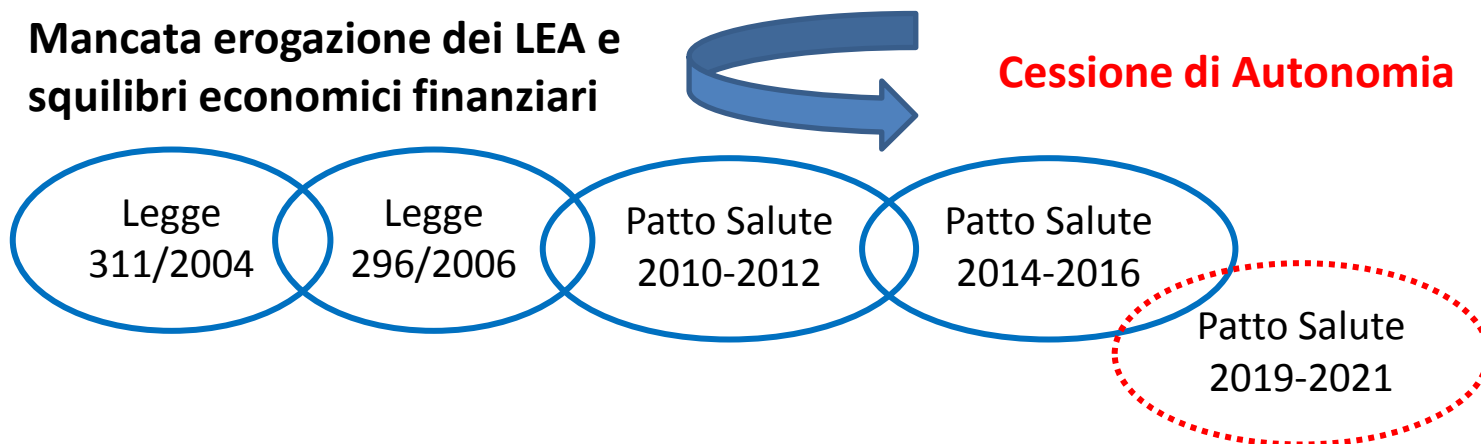
tra cui obbligatoriamente la prima delle 5 migliori scelte dalla Conferenza Stato-Regioni.

Federalismo fiscale, lo stato dell'arte

Sistema di finanziamento della spesa sanitaria

Autonomia finanziaria  Responsabilità

È applicata la regola: «Chi rompe, paga!»

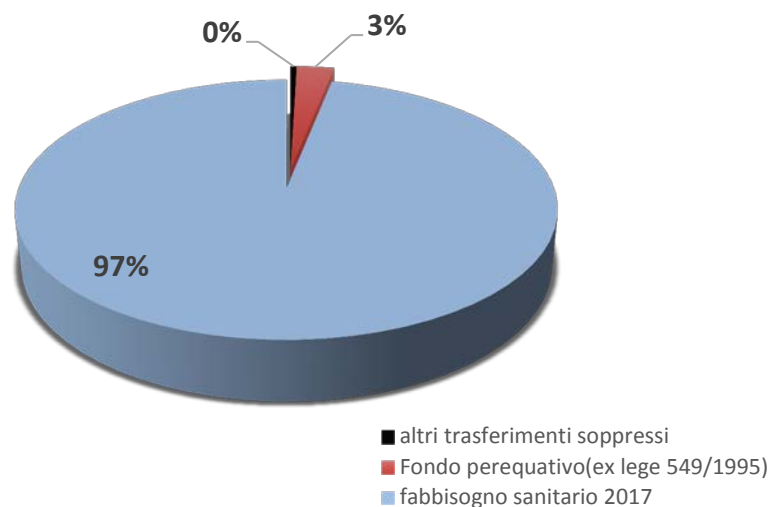


-  Procedura automatica di aumento delle aliquote fiscali per disavanzi non coperti.
-  Eventuali incrementi di prestazioni introdotti dal Governo e/o riduzione delle risorse per manovre di finanza pubblica vanno coperte dal Governo medesimo.
-  Eventuali risparmi nella gestione del servizio sanitario nazionale effettuati dalle Regioni rimangono nella disponibilità delle Regioni stesse da utilizzare nel medesimo perimetro.

Federalismo fiscale, lo stato dell'arte

Sistema di finanziamento della spesa sanitaria

Il totale trasferimenti soppressi nel 2017 è pari a 93,90 miliardi di cui 90,96 miliardi di euro Sanità (FSN determinato secondo LEA).



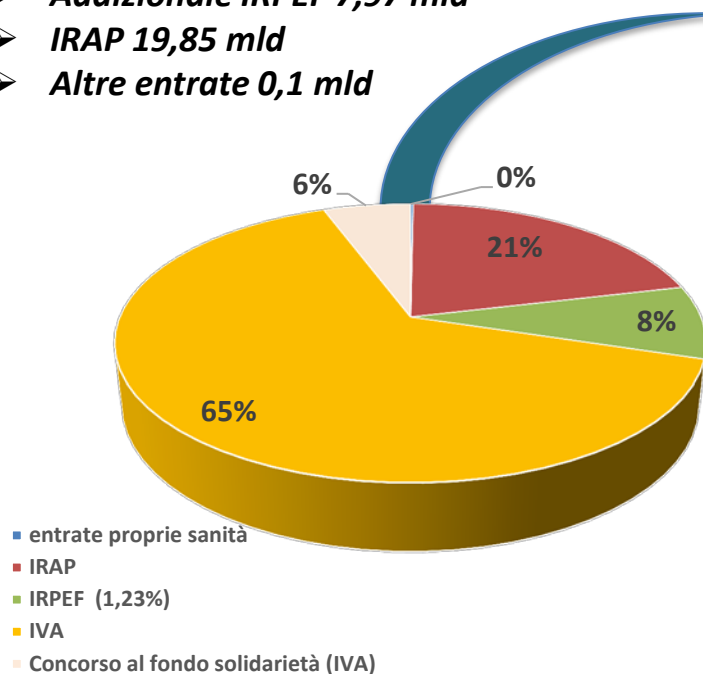
La spesa sanitaria costituisce circa l'85% della spesa dei bilanci regionali

Federalismo fiscale, lo stato dell'arte

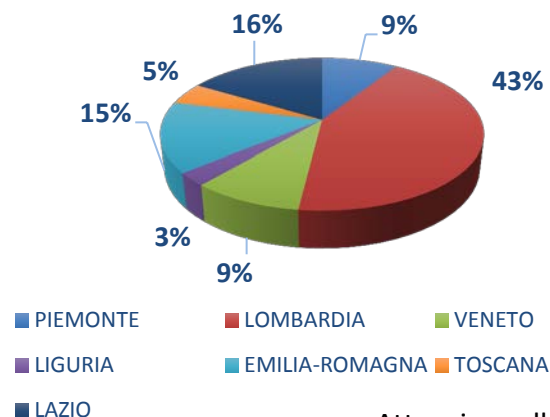
Come funziona la perequazione nel sistema di finanziamento della spesa sanitaria

Perequazione totale al fabbisogno standard, entrate a copertura dei trasferimenti soppressi anno 2017:

- IVA 65,925 mld (comprensiva di IVA per 5,36 mld di concorso alla solidarietà)
- Addizionale IRPEF 7,97 mld
- IRAP 19,85 mld
- Altre entrate 0,1 mld



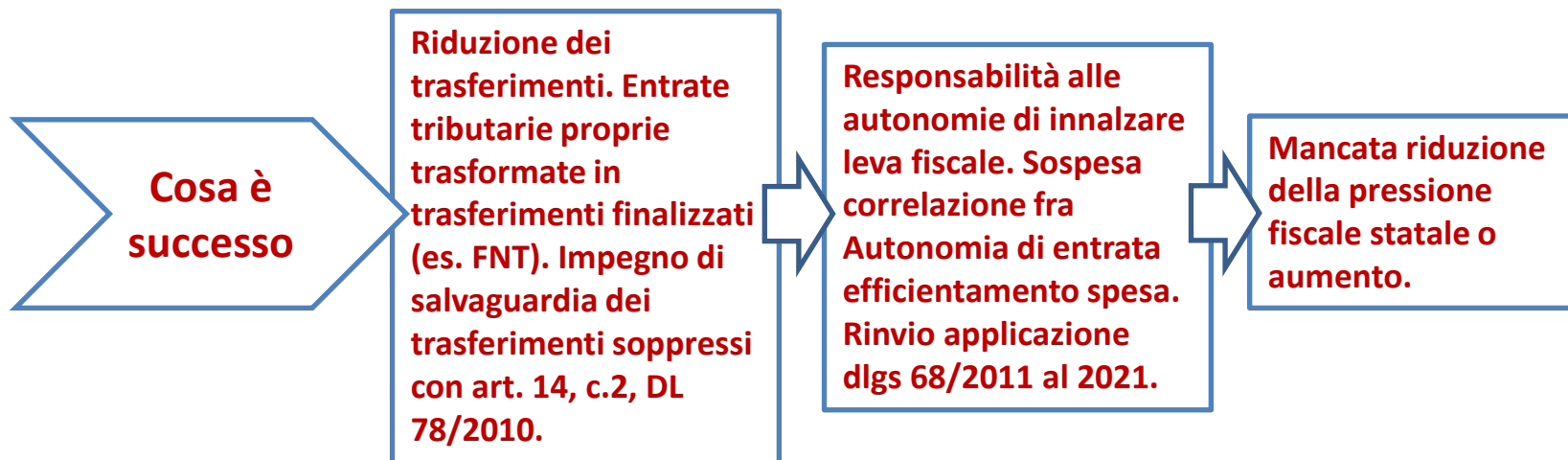
IVA - Concorso al fondo di solidarietà 5,36 mld



Attuazione dlgs.56/2000 - anno 2017

Federalismo fiscale, lo stato dell'arte

Altre funzioni regionali



Autonomia d'entrata delle Regioni

Le fonti di finanziamento regionale

- ✓ Addizionale all'IRPEF
- ✓ Compartecipazione regionale all'IVA
- ✓ IRAP
- ✓ Tributi propri derivati
- ✓ Fondo perequativo



La **capacità fiscale** è misurata in ragione del gettito per abitante dell'addizionale regionale IRPEF - determinato sulla base dell'aliquota ordinaria, senza tener conto degli incrementi automatici disposti per disavanzi sanità - in rapporto al gettito medio nazionale per abitante.



La **perequazione** non dovrà alterare la graduatoria tra le Regioni in termini di capacità fiscale per abitante e dovrà tener conto, in maniera inversa, della dimensione demografica.

Riavvio del percorso per l'attuazione del federalismo fiscale

Tavolo tecnico per l'attuazione del D.Lgs. 68 del 2011

Modalità di attribuzione alle Regioni a Statuto ordinario del gettito derivante dalla lotta all'evasione fiscale ai sensi dell'articolo 9 del decreto legislativo 6 maggio 2011, n. 68

L'articolo 9 del decreto legislativo n. 68 del 2011, prevede **l'attribuzione** alle regioni a statuto ordinario **del gettito derivante dalla lotta all'evasione fiscale**, assicurando il riversamento diretto, in relazione al principio di territorialità, dell'intero gettito derivante dall'attività di recupero fiscale riferita ai tributi propri derivati e alle addizionali alle basi imponibili dei tributi erariali nonché, l'attribuzione, in relazione al principio di territorialità, di una quota del gettito riferibile al concorso della regione nella attività di recupero fiscale in materia di IVA, commisurata all'aliquota di compartecipazione prevista dal medesimo decreto legislativo n. 68 del 2011.

Inoltre, dispone che qualora vengano attribuite alle regioni ulteriori forme di compartecipazione al gettito dei tributi erariali, sia contestualmente riversata alle regioni una quota del gettito riferibile al concorso della regione nella attività di recupero fiscale relativa ai predetti tributi.

Decreto del MEF per definire le modalità di attribuzione alle regioni del gettito derivante dalla lotta all'evasione fiscale con apposita convenzione con l'Agenzia delle Entrate.

Si ricorda che la normativa del patto di stabilità per le Regioni permetteva l'esclusione delle spese in conto capitale finanziate con gli incassi derivanti dall'attività di recupero fiscale di cui al dlgs.68/2011.

TAX GAP e necessità di interventi

**TABELLA 1.C.1: GAP DELLE ENTRATE TRIBUTARIE E CONTRIBUTIVE
(MILIONI DI EURO)**

Tipologia di imposta	2012	2013	2014	2015	2016	2017*	Diff 2017-16	Media** 2014-16
IRPEF lavoro dipendente (irregolare)	3.887	3.975	5.149	5.465	5.350	N.D.	N.D.	5.321
IRPEF lavoro autonomo e impresa	32.551	32.215	33.396	32.661	33.936	32.062	-1.875	33.331
Addizionali locali IRPEF (lavoro dipendente)	633	643	715	780	696	N.D.	N.D.	730
IRES	8.401	8.399	8.875	7.424	8.584	8.162	-422	8.294
IVA	36.312	35.038	36.591	34.961	36.051	37.176	1.125	35.867
IRAP	8.753	8.544	8.395	5.618	5.633	5.550	-82	6.548
LOCAZIONI	1.322	739	736	1.265	831	655	-177	944
CANONE RAI	887	942	977	1.008	240	225	-14	741
ACCISE sui prodotti energetici	924	1.169	1.306	1.430	1.611	2.077	466	1.449
IMU	3.892	5.160	5.140	5.113	4.989	4.872	-117	5.081
TASI	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	251	247	-4	251
Totale entrate tributarie (al netto del lavoro dipendente e della TASI)	93.042	92.207	95.414	89.479	91.875	90.778	-1.097	92.256
Totale entrate tributarie (al netto della TASI)	97.562	96.825	101.278	95.724	97.921	N.D.	N.D.	98.308
Entrate contributive carico lavoratore dipendente	2.478	2.376	2.602	2.800	2.780	N.D.	N.D.	2.727
Entrate contributive carico datore di lavoro	8.077	7.906	8.688	8.830	8.412	N.D.	N.D.	8.643
Totale entrate contributive	10.555	10.282	11.290	11.630	11.192	N.D.	N.D.	11.371
Totale entrate tributarie (al netto della TASI) e contributive	108.117	107.107	112.568	107.354	109.113	N.D.	N.D.	109.679

* Le stime relative al 2017 sono provvisorie in attesa della pubblicazione dei dati sull'Economia Non Osservata dell'Istat.

** La media è calcolata per gli anni in cui le stime sono complete per tutte le imposte e contributi considerati (senza considerare la TASI).

*** Eventuali imprecisioni derivano dagli arrotondamenti.

TAX GAP e necessità di interventi

TABELLA 1.C.2: PROPENSIONE AL GAP

Tipologia di imposta	2012	2013	2014	2015	2016	2017*	Diff. p.p. 2017-16	Media 2014-16**
IRPEF lavoro dipendente (irregolare)***	2,9%	3,0%	3,8%	3,7%	3,6%	N.D.	N.D.	3,7%
IRPEF lavoro autonomo e impresa	67,4%	68,0%	68,8%	68,1%	68,0%	69,6%	1,6%	68,3%
Addizionali locali IRPEF (lavoro dipendente)	6,6%	6,6%	7,1%	7,3%	6,5%	N.D.	N.D.	7,0%
IRES	25,5%	26,1%	26,2%	21,3%	23,4%	23,8%	0,4%	23,6%
IVA	27,6%	27,2%	27,8%	26,6%	26,9%	27,4%	0,5%	27,1%
IRAP	22,6%	23,1%	22,9%	20,5%	21,1%	20,9%	-0,3%	21,5%
LOCAZIONI	15,7%	8,8%	8,9%	14,7%	10,1%	7,9%	-2,1%	11,2%
CANONE RAI	33,1%	34,4%	35,6%	36,6%	9,9%	10,3%	0,4%	27,4%
ACCISE sui prodotti energetici	4,8%	6,2%	6,9%	7,5%	8,4%	10,7%	2,3%	7,6%
IMU	20,9%	27,0%	26,9%	26,5%	26,3%	25,8%	-0,5%	26,6%
TASI	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	26,9%	26,5%	-0,4%	N.D.
Totale al netto del lavoro dipendente e della TASI	31,0%	31,3%	31,9%	30,7%	31,0%	31,1%	0,1%	31,2%
Totale al netto della TASI	22,1%	22,1%	22,8%	21,3%	21,4%	N.D.	N.D.	21,9%

* Le stime relative al 2017 sono provvisorie in attesa della pubblicazione dei dati sull'Economia Non Osservata dell'Istat.

** La media è calcolata per gli anni in cui le stime sono complete per tutte le imposte e contributi considerati (senza la TASI).

***Per il lavoro dipendente la propensione è calcolata come il rapporto tra la stima dell'evasione fiscale per i lavoratori dipendenti irregolari e l'ammontare delle ritenute IRPEF sui lavoratori dipendenti pubblici e privati (al lordo della stima sull'evasione dei lavoratori irregolari).

****Eventuali imprecisioni derivano dagli arrotondamenti.

- **Il dato richiede una necessaria azione di contrasto all'evasione che sia fondata sulla capacità di *intelligence* fiscale imperniata sulla condivisione delle banche dati fiscali tra i diversi enti impositori.**
- **L'efficacia delle misure antievasione non possono essere limitate ai soli elementi sanzionatori ma anche attraverso forme di premialità dei contribuenti virtuosi.**
- **Misure incentivanti la compliance fiscale favoriscono l'adempimento tributario.**

Condivisione delle banche dati tributarie

Difficoltà in capo alle Regioni

- ✓ Molti passi avanti sono stati fatti negli anni ma **la condivisione con gli enti territoriali delle banche dati che compongono il Sistema Informativo della Fiscalità va certamente incrementato al fine di garantire alle Regioni la capacità piena di gestire e governare i tributi di propria competenza.**
- ✓ **L'accesso a SIATEL consente la verifica puntuale alla situazione fiscale del singolo contribuente, obbligando le Regioni ad un controllo «punto a punto».**
- ✓ **Le forniture massive dei dati delle dichiarazioni annuali dei redditi, resi disponibili per i soggetti aventi residenza o sede legale nel territorio di competenza, sono lavorabili solo dopo un biennio dall'anno d'imposta di riferimento.**

Intelligence fiscale e compliance fiscale

- ✓ Seppure le azioni per il contrasto all'evasione sui grandi tributi erariali e sulle connesse articolazioni impositive regionali, ha favorito un processo virtuoso nel favorire l'acquisizione diretta ai bilanci regionali del recupero fiscale, **occorre favorire la capacità di intelligence fiscale delle Regioni al fine di consentire l'adozione di politiche tributarie efficaci che, nel contempo, favoriscano la compliance fiscale.**
- ✓ Anche la positiva esperienza delle **Convenzioni con l'Agenzia delle Entrate** per la gestione dell'IRAP e dell'Add.le regionale all'IRPEF, in fase di rinnovo, **andrebbe integrata con i profili descritti nonché ampliando il patrimonio informativo delle Regioni nell'accesso al Sistema Informativo della Fiscalità non solo come soggetti fruitori delle informazioni ma anche come attori,** specie per i profili relativi alla normativa comunitaria in tema di Aiuti di Stato.

Le potenzialità di ANPR per un'azione più efficace e sinergica nel contrasto all'evasione

- ❖ Particolare importanza rivestono i **servizi e le funzioni a supporto dell'identificazione dei soggetti d'imposta e delle basi imponibili**. Un ruolo rilevante è attribuibile alla possibilità, per le Regioni, di consultare – anche massivamente – l'Anagrafe della Popolazione Residente **ancora oggi preclusa**.
- ❖ Tale possibilità consente un'azione mirata al contrasto all'evasione, oggi affievolita, per le persone fisiche, dalla carenza di una informazione aggiornata del domicilio fiscale dei contribuenti.
- ❖ L'azione tempestiva di contrasto all'evasione e le misure premiali per i contribuenti virtuosi costituiscono condizione **essenziale per ampliare la compliance fiscale** e avvicinarsi gradatamente ad una condizione quasi fisiologica per quanto riguarda il *tax gap*.
- ❖ Le misure premiali presuppongono **anche dati tributarie allineate e condivise** per ridurre i costi amministrativi e assommare i benefici di azioni sinergiche tra gli enti impositori.
- ❖ A tal fine **occorre superare le difficoltà connesse alla rilevazione e alla qualità dei dati riferiti ai diversi metodi di versamento delle imposte**. Il percorso avviato con **pagoPa** rappresenta una possibile strada se le informazioni diventano comune patrimonio degli Enti impositori in parallelo a quelle derivanti dal sistema unitario F24.

Attuazione del federalismo fiscale per le regioni speciali e insulari

Con la sentenza della Corte Costituzionale n. 6/2019 la Consulta ha individuato i criteri con cui dovranno essere determinati i contributi spettanti alla Regione autonoma Sardegna per il triennio 2018-2020, in attesa che si perfezioni l'accordo definitivo tra lo Stato e la medesima Regione:

- 1) la dimensione della finanza della Regione rispetto alla Finanza pubblica;
- 2) le funzioni effettivamente esercitate e i relativi oneri;
- 3) gli svantaggi strutturali permanenti, i costi dell'insularità e i livelli di reddito pro capite;**
- 4) il valore medio dei contributi alla stabilità della finanza pubblica allargata imposti agli enti pubblici nel medesimo arco temporale;
- 5) il finanziamento dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali.

La sentenza afferma, tra l'altro, il principio che nella definizione dei rapporti finanziari tra lo Stato e la Regione autonoma Sardegna - ma il principio non può che valere anche per le altre Regioni speciali ed, in particolare, per la Regione siciliana - si debba tener conto degli svantaggi strutturali permanenti, dei costi dell'insularità e dei livelli di reddito pro capite. Da ciò, discende che l'attuazione del federalismo fiscale e dell'autonomia differenziata non possa prescindere dall'introduzione, in parallelo, di idonei meccanismi perequativi di riequilibrio.

Attuazione del federalismo fiscale per le regioni speciali e insulari

I meccanismi perequativi

L'adozione di congrue misure di perequazione e coesione - già prevista dalla normativa vigente (l. n. 42 del 2009) - in modo armonico e contestuale con l'iter delle istanze di differenziazioni delle Regioni italiane, è dunque condizione necessaria per l'attuazione del federalismo fiscale.

Non ci può essere rafforzamento del federalismo senza l'imprescindibile approntamento delle misure di coesione quali i meccanismi di perequazione fiscale e di perequazione strutturale, una diversa soluzione paleserebbe concreti profili di incompatibilità costituzionale che le Regioni che assumono di ricevere un pregiudizio non potrebbero che contestare.

1_PEREQUAZIONE INFRASTRUTTURALE

2_OBIETTIVI DI SERVIZIO

3_SIMULAZIONE: ASILO NIDO

PEREQUAZIONE INFRASTRUTTURALE

Cos'è?

è volta al **recupero del deficit infrastrutturale** delle diverse aree geografiche del Paese nella fase transitoria di attuazione del processo federalista, da attuare in coerenza con l'azione strutturale (in via ordinaria) a sostegno della rimozione degli squilibri economici e sociali, tramite la realizzazione di interventi speciali finanziati con risorse aggiuntive (e non sostitutive rispetto a quelle del bilancio ordinario) previste dall'art.119 comma 5 della Costituzione.

L'azione si concentra in due fasi:

- **censimento** delle mancanze infrastrutturali e dei divari a livello territoriale;
- **programmazione** degli interventi utili a realizzare un benessere infrastrutturale omogeneo tra i territori del Paese.

La perequazione infrastrutturale è definita all'interno della legge delega in materia di federalismo fiscale, volta all'attuazione dell'art. 119 della Costituzione.

Il federalismo fiscale, i cui principi sono definiti dalla legge delega 5 maggio 2009, n. 42:

- ridefinisce l'assetto dei rapporti economici e finanziari tra lo Stato, le Regioni e gli enti locali;
- supera il sistema di finanza centrale con l'attribuzione di una maggiore autonomia di entrata e di spesa degli enti locali, nel rispetto dei principi di solidarietà, riequilibrio territoriale e coesione sociale.

Gli enti locali riscuotono e gestiscono direttamente alcuni tributi con la finalità di:

- migliorare la gestione delle spese;
- migliorare la qualità dei servizi.

Da ciò deriva:

- responsabilizzazione e trasparenza.

art. 119 comma 5 della Costituzione

“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”.

PEREQUAZIONE INFRASTRUTTURALE

dove?

Legge delega n.42, 5 maggio 2009

“delega al Governo in materia di **federalismo fiscale**, in attuazione dell’art.119 della Costituzione”

art.22, PEREQUAZIONE INFRASTRUTTURALE

comma 1 _ Ricognizione degli interventi infrastrutturali:

- strutture sanitarie;
- assistenziali;
- scolastiche;
- rete stradale, autostradale e ferroviaria;
- rete fognaria, idrica, elettrica, trasporto e distribuzione del gas;
- strutture portuali ed areoportuali.

Elementi di riferimento per la ricognizione:

- estensione delle superfici territoriali;
- valutazione della rete viaria con particolare riferimento a quella del Mezzogiorno;
- deficit infrastrutturale e deficit di sviluppo;
- densità della popolazione e densità delle unità produttive;
- requisiti delle zone di montagna;
- carenze della dotazione infrastrutturale;
- specificità insulare, definita con parametri oggettivi per misurarne il divario di sviluppo.

comma 2 _ La ricognizione ha l’obiettivo di definire gli Interventi per il recupero del deficit infrastrutturale, coincidenti con le **risorse aggiuntive** e gli **interventi speciali** previsti dall’art. 119 della Costituzione, comma 5, sulla base dei criteri dell’art.16 della legge delega.

Decreto Interministeriale 26 Novembre 2010

“disposizioni in materia di perequazione infrastrutturale, ai sensi dell’art. 22 della legge 5 maggio 2009, n.42”

- art.1** - disciplina la ricognizione degli interventi infrastrutturali, propedeutici alla perequazione infrastrutturale;
- mira al recupero del deficit infrastrutturale del Paese per la rimozione degli squilibri economici e sociali;
- in coerenza con l’azione strutturale a sostegno delle aree sottoutilizzate.

art.2 *Come si effettua la ricognizione?*

attraverso il confronto tra i livelli di servizio offerti al 31 dic. 2010 e i corrispondenti standard quantitativi e qualitativi, nazionali e comunitari.

Cosa si intende per infrastruttura?

“Per infrastruttura si intendono i beni strumentali dotati della prevalente finalità di **FORNITURA DI SERVIZI COLLETTIVI**, a domanda individuale o aggregata, **rivolti alle famiglie e alle imprese**...indipendentemente dalla natura proprietaria dei soggetti titolari dei diritti reali su tali beni”

- art.3** “La perequazione infrastrutturale mira a ridurre il deficit di servizi resi dalle infrastrutture”.

- art.5** entro 90 giorni dalla pubblicazione del decreto sono individuati gli interventi da inserire nell’**allegato infrastrutture**, rispettando il principio che alle Regioni con mancanze maggiori devono esser dedicate maggiori quote dei fondi stanziati per ciascun settore.

PIS, Programma Infrastrutture Strategiche detto anche **allegato infrastrutture**

introdotto dalla
legge n.443 del 21 dic 2001

disciplinato dal
decreto legislativo n.190 del 20 agosto 2002

citato nel
D.M. 26 nov 2010, art. 5

Finalità:

riequilibrio socio-economico tra le aree del territorio nazionale.

Come:

attraverso una programmazione annuale degli interventi affidata al Governo nazionale nel rispetto delle attribuzioni regionali. Data la valenza pluriennale degli interventi ogni anno viene aggiornato il programma a partire da quello del 2001.

Dove:

viene inserito nel DFP (Decisione di Finanza Pubblica) con i relativi stanziamenti.

2008_ legge n.133 del 6 agosto: istituito il FONDO INFRASTRUTTURE

per il potenziamento della rete infrastrutturale nazionale di telecomunicazione e energetica, ai fini della coesione del Paese, da coordinare con il PIS.

Alimentato con:

stanziamenti nazionali per l'attuazione del
QSN (Quadro Strategico Nazionale 2007-2013)

stanziamenti attribuiti dal FAS (Fondo per le
Aree Sottoutilizzate) alle Regioni per la realizzazione di infrastrutture strategiche regionali.

2009_ Ricognizione dello stato di attuazione delle infrastrutture strategiche.

Emerge la difficoltà di attribuire adeguati finanziamenti alle opere approvate, che in alcuni casi sono state oggetto di censura da parte della Corte dei Conti a causa dei carenti finanziamenti.

CONSIDERAZIONI:

elementi di criticità

- D.M. 26 novembre 2010, art.4 “Metodologia di calcolo del fabbisogno infrastrutturale”:
NON SONO DEFINITI GLI INDICATORI e altri aspetti tecnici per procedere al calcolo del fabbisogno infrastrutturale.

- legge delega n.42 e D.M. nov 2010:
rimane ambiguo l'elemento della ricognizione, in quanto viene definito come

“ricognizione di **INTERVENTI** infrastrutturali”
termine che di solito si riferisce agli investimenti di una programmazione finanziaria.



“ricognizione di **DOTAZIONI** infrastrutturali”
termine che riguarda le infrastrutture esistenti.

- il programma finanziario inteso come Determinazione del fabbisogno infrastrutturale non prevede una valutazione e verifica degli investimenti in infrastrutture pubbliche che doveva essere prevista con uno o più decreti ad un anno dalla legge di riforma della Finanza pubblica n.196, dic.2009.
Criticità superata con i due decreti legislativi 228 e 229 del 29 dic 2011 (con un anno di ritardo).

elementi di innovazione

- obiettivo della perequazione: garantire in modo omogeneo sul territorio nazionale il diritto dei cittadini a usufruire di servizi qualitativamente e quantitativamente adeguati e favorire lo sviluppo d'impresa.

- definizione di infrastruttura che SUPERA LA DISTINZIONE TRA OPERE E SERVIZI, pubblici o di interesse pubblico, di proprietà pubblica o privata:
“ BENI STRUMENTALI DOTATI DELLA PREVALENTE FINALITÀ DI **FORNITURA DI SERVIZI COLLETTIVI**, A DOMANDA INDIVIDUALE O AGGREGATA **RIVOLTI ALLE FAMIGLIE E ALLE IMPRESE....**INDIPENDENTEMENTE DALLA NATURA PROPRIETARIA DEI SOGGETTI TITOLARI DEI DIRITTI REALI SU TALI BENI”.

QSN QUADRO STRATEGICO NAZIONALE PER LA POLITICA REGIONALE DI SVILUPPO 2007-2013

Cos'è?

- **Strumento di programmazione** congiunto delle politiche regionali, comunitaria e nazionale al fine di **coniugare la coesione sociale, la competitività economica e la valorizzazione del patrimonio territoriale**;
- sede della programmazione unitaria delle risorse aggiuntive, nazionali e comunitarie, e delle priorità per la programmazione delle risorse ordinarie in conto capitale, facendo confluire le diverse fonti di finanziamento delle politiche di sviluppo in una POLITICA REGIONALE UNITARIA, differente da quella ordinaria;
- diretto ad obiettivi di riequilibrio sociale ed economico, a favore del Mezzogiorno (**area sottoutilizzata**) e di contributo alla ripresa della competitività e della produttività dell'intero Paese;
- Rappresenta il quadro di riferimento entro cui sono definiti i Programmi Operativi.

Il QSN unifica e coordina la politica comunitaria e quella nazionale anche a livello regionale e prevede che le Regioni predispongano un documento di strategia unica per la **politica regionale unitaria** relativa alle risorse comunitarie (FEASR, FESR, FEP, FSE) e alle risorse nazionali FSC (ex FAS).

CHI PUO' ACCEDE AI FSE E FESR?

le aree che riguardano obiettivi di:

- CONVERGENZA:Campania Calabria Puglia e Sicilia secondo il livello di NUTS 2 e PIL inferiore al 75%
- COMPETITIVITA' REGIONALE E OCCUPAZIONE: regioni con PIL superiore al 75% e in più la regione Sardegna con una quota di finanziamento speciale
- COOPERAZIONE TERRITORIALE EUROPEA: suddiviso in:
 - Cooperazione transfrontaliera
 - Cooperazione tranazionale
 - Cooperazione interregionale

CHI PUO' ACCEDE AI FONDI DI COESIONE?

- Stati membri con il Reddito nazionale lordo inferiore al 90% della media comunitaria

POLITICA REGIONALE UNITARIA E QSN

La politica regionale unitaria è lo strumento di programmazione dei finanziamenti con la finalità di “coniugare la competitività economica, la coesione sociale e la valorizzazione del patrimonio territoriale....,di ridurre la persistente sottoutilizzazione di risorse nel Mezzogiorno e di contribuire alla ripresa della competitività e della produttività dell’intero Paese” (delibera Cipe 174/2006).

Mira a conseguire 4 MACROBIETTIVI STRATEGICI di produttività, competitività e innovazione, riportati nel QSN:

- sviluppare i circuiti della conoscenza;
- accrescere la qualità della vita, la sicurezza e l’inclusione sociale nei territori;
- potenziare le filiere produttive, i servizi e la concorrenza;
- internazionalizzazione e modernizzazione.

COLLEGATI A PRINCIPI PER L’INDIVIDUAZIONE E ADOZIONE DI CRITERI DI SELEZIONE, STILATI IN RIFERIMENTO A 10 PRIORITA’:

- miglioramento e valorizzazione delle risorse umane;
- promozione, valorizzazione e diffusione della ricerca e dell’innovazione per la competitività;
- energia e ambiente: uso sostenibile ed efficiente delle risorse per lo sviluppo;
- inclusione sociale e servizi per la qualità della vita e l’attrattività territoriale;
- valorizzazione delle risorse naturali e culturali per l’attività e lo sviluppo;
- reti e collegamenti per la mobilità;
- competitività dei sistemi produttivi e occupazione;
- competitività e attrattività delle città e dei sistemi urbani;
- apertura internazionale e attrazione di investimenti, consumi e risorse;
- governance, capacità istituzionali e mercati concorrenziali efficaci.

**IN SINTESI L’OBIETTIVO E’:
EFFICACIA DELLE PROCEDURE
ED EFFICACIA DEGLI INTERVENTI**

QSN E OBIETTIVI DI SERVIZIO

Per la selezione dei progetti vengono incentivati quelli in grado di generare “**servizi collettivi**” ossia “**obiettivi di servizio**”, attribuendo premialità attraverso espliciti valori di target riferiti a determinati indicatori.

Gli obiettivi di servizio individuati dal CIPE (delibera 82/2007) sono finalizzati a :

1. ISTRUZIONE: elevare le competenze degli studenti e le capacità di apprendimento della popolazione;
2. SERVIZI DI CURA PER L'INFANZIA E PER GLI ANZIANI: aumentare i servizi di cura alla persona alleggerendo i carichi familiari per innalzare la partecipazione delle donne al mercato del lavoro;
3. SERVIZIO IDRICO INTEGRATO: tutelare e migliorare la qualità dell'ambiente in relazione al servizio idrico integrato;
4. GESTIONE DEI RIFIUTI URBANI: tutelare e migliorare la qualità dell'ambiente in relazione al sistema di gestione dei rifiuti urbani.

La perequazione infrastrutturale è indispensabile per concorrere ai fondi comunitari e nazionali, in coerenza con il QSN. Il raggiungimento del target unico per tutti i valori degli indicatori statici è finalizzato a garantire in tutti i territori il raggiungimento di una soglia minima di diffusione dei servizi, e quindi di accessibilità a tutti i cittadini, non riguardanti esclusivamente lo storico divario tra le Regioni del Mezzogiorno rispetto a quelle del Centro-Nord.

La verifica del conseguimento degli obiettivi di servizio è affidata all'ISTAT che sulla base di un accordo con il DPS (Dipartimento di Sviluppo e Coesione) è impegnato alla creazione di informazioni finalizzate alla politica regionale per aumentare l'offerta di dati.

Le indagini ISTAT prevedono tre aree di interesse:

- infrastrutture economiche (reti trasporto merci, persone, energia, acqua gas);
- infrastrutture sociali (sanità, istruzione, cultura, ambiente);
- strutture del territorio (commercio, turismo, intermediazione monetaria).

Alcune coincidono con la perequazione infrastrutturale, altre mancano, altre sono in più.

La motivazione è dovuta alla mancanza di dati attendibili che non rispettano tutti i criteri adottati per il reperimento. Appare quindi necessario un adeguamento per garantire una banca dati delle infrastrutture, intese come “beni strumentali dotati della prevalente finalità di fornitura di servizi collettivi”.

I FINANZIAMENTI PER LA POLITICA REGIONALE UNITARIA

Le politiche di sviluppo coincidono con l'uso delle spese pubbliche aggiuntive nazionali e comunitarie che non sostituiscono la spesa pubblica ordinaria in conto capitale (investimenti dei ministeri, Regioni ed Enti locali) e comprendono:

- FSC Fondo per lo sviluppo e la coesione ex FAS
(Fondo per le area sottoutilizzate)

spesa pubblica aggiuntiva nazionale

in riferimento all'articolo 119 comma 5 della costituzione e rinnovato annualmente.

-Fondo sociale europeo
-Fondo europeo di sviluppo regionale
-Fondo di coesione
detti FONDI STRUTTURALI

spesa pubblica aggiuntiva comunitaria

in riferimento agli articoli 149 160 e 161

PROGRAMMAZIONE DELLE RISORSE AGGIUNTIVE

I fondi vengono assegnati tramite

l'applicazione del metodo comunitario ai progetti selezionati secondo tre principi:

- avanzamento procedurale: priorità dei progetti che presentano un profilo di spesa anticipato;
- coerenza programmatica: dei progetti ai principi di programmazione comunitaria e regionale;
- premialità: quota di risorse alle PA che alla fine del triennio hanno rispettato il profilo di spesa previsto.

LA VALUTAZIONE DEGLI INVESTIMENTI PUBBLICI

Viene creata in Conferenza Unificata (Stato-Regioni-Enti locali) una “Rete dei Nuclei” che coinvolge Ministeri, le Regioni e le Province autonome, per:

- impostare una banca dati degli studi di fattibilità con finalità di “promuovere la qualità dei futuri **studi di fattibilità** e di accrescere il loro utilizzo quale strumento in grado di migliorare qualità e tempestività degli investimenti pubblici”
- la valutazione preventiva per interventi da finanziare con risorse aggiuntive.

Nell’ambito della legge 196/2009 sulla contabilità e finanza pubblica viene data delega al Governo per adottare provvedimenti mirati a “ garantire la razionalizzazione, la trasparenza, l’efficienza e l’efficacia delle procedure di spesa relative ai finanziamenti in conto capitale destinati alla realizzazione di opere pubbliche”.

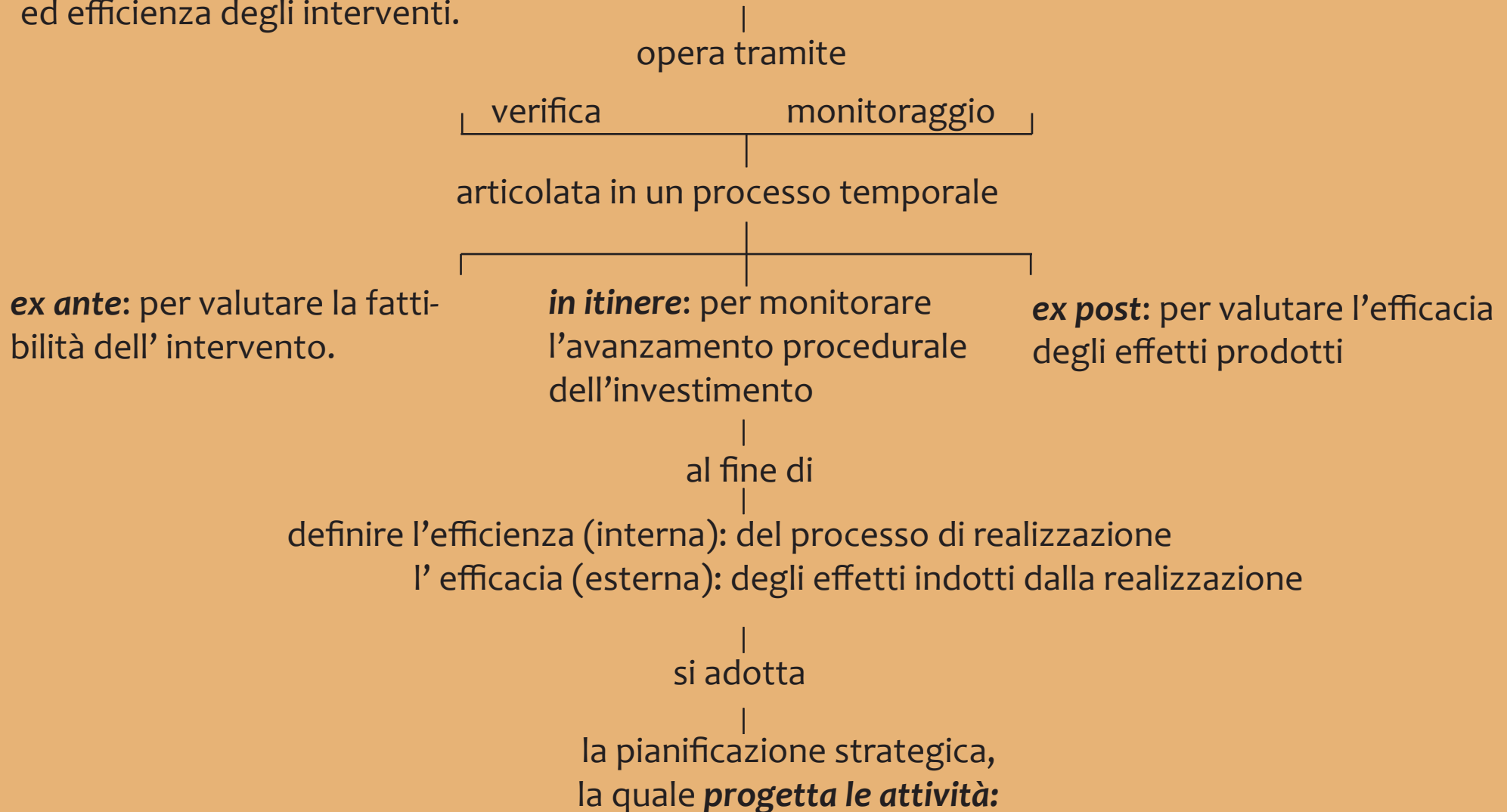
I decreti legislativi legati alla delega sono:

- 228 del 29 dicembre 2011:disciplina la valutazione degli investimenti relativi alle opere pubbliche.
- 229 del 29 dicembre 2011: disciplina le procedure di monitoraggio sullo stato di attuazione delle opere pubbliche e di verifica dell’utilizzo dei finanziamenti nei tempi previsti.

Entrambi richiamano la legge n. 42 del 2009 in materia di federalismo fiscale con particolare attenzione all’articolo 16 riguardante gli interventi speciali e l’articolo 22 riguardante la perequazione infrastrutturale.

VALUTAZIONE E MONITORAGGIO DEGLI INVESTIMENTI PUBBLICI

La **valutazione** è il metodo per offrire alle decisioni prese un conseguimento di migliori livelli di efficacia ed efficienza degli interventi.



- tenendo conto delle problematicità dell'ambiente esterno che diventa oggetto esplicito delle analisi;
- descrivendo i risultati prodotti e/o attesi, a prescindere che questi siano desiderati o no;
- definendo i punti di forza e di debolezza dei programmi;
- adattando i programmi e le azioni in corso all'influenza del mondo esterno.

LA VALUTAZIONE DEGLI INVESTIMENTI PUBBLICI

E' affidata al NUCLEO DI VALUTAZIONE DEGLI INVESTIMENTI PUBBLICI del Dipartimento di Sviluppo e Coesione

composto da

UNITA' DI VALUTAZIONE DEGLI INVESTIMENTI PUBBLICI (UVAL)

UNITA' DI VERIFICA DEGLI INVESTIMENTI PUBBLICI (UVER)

UVAL

s'inserisce nelle fasi ex ante, in itinere ed ex post di programmazione.

Osserva i piani, i progetti, i programmi, le politiche d'intervento, fornendo indicazioni in merito alla loro:

- rispondenza agli indirizzi di politica economica;
- fattibilità economico-finanziaria;
- compatibilità e convenienza rispetto a diverse soluzioni;
- ricaduta economico-sociale, nelle zone geografiche interessate.

UVER

verifica l'osservanza delle previsioni di spesa e gli effetti socio-economici connessi all'attuazione dei progetti o programmi delle amministrazioni, enti e soggetti operanti con finanziamento pubblico con particolare riferimento ai programmi comunitari e agli Accordi di programma quadro.

PROGRAMMAZIONE DEGLI INVESTIMENTI PUBBLICI E STUDIO DI FATTIBILITA'

La programmazione è divisa in due fasi:

Programmatoria, costituita dal documento triennale e dai suoi aggiornamenti annuali

Attuativa, presenta l'elenco dei lavori da avviare entro l'anno

PROGRAMMA TRIENNALE

predisposto alla base dello studio di fattibilità ossia il mezzo attraverso il quale si identificano e quantificano i bisogni da soddisfare e gli interventi da realizzare stabilendo un **ordine di priorità**.

ELENCO ANNUALE

approvato insieme al bilancio preventivo e contiene indicazioni dei mezzi finanziari stanziati sullo stato di previsione, o sul proprio bilancio.

Le PA devono elaborare “uno studio per individuare il quadro dei bisogni e delle esigenze, al fine di identificare gli interventi necessari al loro soddisfacimento” e sulla base dei fabbisogni redigere uno **studio di fattibilità** necessario per una corretta elaborazione del **programma triennale** (Codice dei contratti pubblici).

Viene indicata una soglia al di sotto della quale l'intervento può essere inserito nel programma.

L'inclusione di un'opera nell'elenco annuale dei lavori è subordinata alla preventiva approvazione dello studio di fattibilità, questo deve quindi costituire la modalità ordinaria per assumere le decisioni in merito alla programmazione delle infrastrutture.

PROGRAMMAZIONE DEGLI INVESTIMENTI PUBBLICI E STUDIO DI FATTIBILITA'

E' stata redatta una guida da parte dei Nuclei regionali di valutazione e verifica degli investimenti pubblici su cosa debba essere uno studio di fattibilità di un'opera che deve:

- avere per oggetto un'opera pubblica o di pubblico interesse individuata sulla base della normativa;
- costituire il momento preliminare e propedeutico al processo preliminare;
- individuare se, e a quali condizioni, un'opera può soddisfare con efficienza e efficacia la domanda dei beni e dei servizi;
- risultare esaustivo, flessibile, fattibile e valutabile.

Le componenti dello studio di fattibilità devono riguardare:

- Analisi propedeutiche e alternative di progetto;
- la fattibilità tecnica;
- la compatibilità ambientale;
- la sostenibilità finanziaria;
- la convenienza economico-sociale;
- la verifica procedurale;
- l'analisi di rischio e di sensitività.

PPP partenariato pubblico-privato

Gli investimenti in infrastrutture possono essere conseguiti tramite il ricorso alle formule di partenariato pubblico privato per garantire efficienza ed efficacia della spesa pubblica.

Cosa sono?

Formule CONTRATTUALI che coinvolgono soggetti pubblici e privati che si RIPARTISCONO RISCHI E OPPORTUNITÀ e integrano le rispettive competenze e risorse, per garantire il finanziamento, la progettazione, la costruzione e la gestione di opere pubbliche o di pubblico interesse e dei relativi servizi.

Rischi e opportunità:

- **amministrativi**: relativo al rispetto delle tempistiche dovute alla richiesta e al rilascio dei permessi e delle autorizzazioni per la realizzazione dell'opera.

Rischio: parte pubblica ↔ Opportunità: parte privata

- **di costruzione**: relativo ai tempi di realizzazione del progetto

Rischio: parte privata ↔ Opportunità: parte pubblica

- **di mercato**: relativo alla corretta analisi dei fabbisogni e all'imprevedibilità del mercato in continua evoluzione.

Rischio: parte privata/pubblica ↔ Opportunità: parte privata / pubblica

- **di disponibilità**: relativo alla corretta gestione del servizio e alla garanzia di qualità.

Rischio: parte privata/pubblica ↔ Opportunità: parte privata / pubblica

PPP partenariato pubblico-privato

Benefici del PPP per la sfera pubblica:

- **assicurarsi finanziamenti privati**, necessari a causa delle ristrette risorse pubbliche, anche dovuta all'obbligo del rispetto del Patto di Stabilità;
- **sfruttare le competenze** e innovazioni del mondo delle imprese;
- **risparmi economici e finanziari** dovuti alla possibilità di uscire dal Patto di Stabilità, se il soggetto privato si assume il rischio della realizzazione dell'investimento e uno tra il rischio di mercato o il rischio di disponibilità.

Il Patto di Stabilità è stato istituito in sede di adesione alla moneta unica europea, per garantire la stabilità monetaria di tutti i Paesi aderenti ed evitare squilibri nei conti dei diversi Paesi. In Italia è previsto un patto di stabilità interno che rappresenta un tetto all'indebitamento, per cui le amministrazioni non sono completamente libere nelle spese.

L'Unione Europea però prevede che attraverso una forma di PPP in cui i rischi sono ripartiti come sopra si possa uscire in modo legittimo dai vincoli di bilancio, poichè l'investimento diventa privato.

- **ottimizzazione gestionale** per assicurare un incremento di efficienza, efficacia e qualità dei servizi offerti;
- affinamento delle **metodologie di valutazione** per stimare i benefici e ripartire i rischi.

Criticità del PPP:

- **media-lunga durata** dell'impegno da parte delle PA,;
- **insufficienza delle verifiche preliminari** di fattibilità e di convenienza;
- **incapacità delle PA di confrontarsi alla pari** con i soggetti privati (per l'attribuzione dei rischi);
- **complessità delle procedura** per la parte esecutiva dell'opera.

LA CONCESSIONE COME FORMA DI PPP

E' una tipologia di partenariato pubblico-privato che viene prevalentemente utilizzata per attuare un'investimento pubblico in infrastrutture.

La PA, che ha previsto l'opera, concede la realizzazione e la gestione al privato corrispondendogli un canone.

E' caratterizzata da un legame diretto del soggetto privato con l'utente finale, in quanto fornisce un servizio al pubblico in sostituzione e sotto il controllo della parte pubblica.

Genera reddito attraverso ricavi da utenza

“OPERE CALDE”

Il privato trae il compenso direttamente dai cittadini/utenti che pagano una tariffa per l'utilizzazione del servizio.

Fornisce direttamente servizi al cittadino

“OPERE FREDE”

il privato che realizza e gestisce il servizio trae il compenso da quanto corrisposto alla Pubblica amministrazione.

Richiede una contribuzione pubblica

“OPERE TIEPIDE”

Nel caso in cui i ricavi da utenza siano insufficienti a generare adeguati ritorni economici vi è un contributo pubblico.

La Stazione appaltante deve accertare la coerenza e la sostenibilità economica dell'offerta esaminando:
-piano economico finanziario

L'ente concedente mette a base di gara:

- un progetto preliminare
- capitolato prestazionale
- piano economico finanziario
- schema di contratto

La concessione ha ad oggetto:

- la progettazione definitiva
- la progettazione esecutiva