



## Comunicato STAMPA

# IRES, IRPET, SRM, EUPOLIS, IPRES e LIGURIA RICERCHE PRESENTANO IL VOLUME **LA FINANZA TERRITORIALE IN ITALIA - RAPPORTO 2012**

Si presenta a Roma oggi presso la Conferenza delle Regioni (via Parigi 11) alle 10,30 la nuova edizione del Rapporto "La finanza territoriale in ITALIA", curato dalla "rete" degli istituti composta da IRES, IRPET, SRM, EUPOLIS, IPRES e LIGURIA RICERCHE.

L' 8° edizione della ricerca analizza i profondi cambiamenti in atto nella finanza pubblica, in generale, e nella finanza locale e regionale, in particolare, del nostro Paese in questi anni di difficile crisi economica.

La prima parte del volume è dedicata agli aspetti finanziari, in una lettura **congiunturale**, la seconda parte, di natura **monografica**, è dedicata quest'anno alle diverse esperienze regionali di unioni di comuni e ai possibili effetti del riordino dei livelli provinciali. La terza parte, come di consueto, colloca le vicende del nostro Paese e dei suoi territori in un confronto internazionale.

Ne discuteranno esperti del settore, rappresentanti del mondo accademico e istituzionale.

**Di seguito una sintesi che illustra i risultati significativi del volume e una rassegna di alcuni dei principali dati:**

### Sintesi descrittiva

Di fronte alle difficoltà del bilancio pubblico degli ultimi anni, agli enti territoriali viene richiesto di contribuire al risanamento. Attraverso l'analisi dei dati di bilancio 2011 e i più tradizionali indicatori finanziari si è voluto cogliere il ruolo dei diversi enti nel far fronte ai vincoli di bilancio e le diverse strategie intraprese a scala locale. Nel 2011 **calano in valore assoluto non solo gli investimenti, ma anche la spesa corrente.**

Il calo tocca tutti i comparti. Gli enti sanitari registrano per la prima volta una riduzione nei redditi da lavoro e negli acquisti da fornitori esterni; un fenomeno simile si registra anche per i Comuni. **La spesa delle Province si riduce da tre anni; mentre la spesa corrente delle Regioni vede ancora una dinamica positiva dovuta a quella dei trasferimenti ad altri enti, e in particolare quelli sanitari, mentre non crescono le altre categorie di spesa.** E' un mutamento di segno che verosimilmente è destinato a protrarsi nel 2012 e nel 2013, a seguito delle misure comprese nelle più recenti manovre di finanza pubblica.

Dati i pochi margini di azione sulle entrate, che sono penalizzate dal ciclo economico, i comuni soddisfano i vincoli imposti dal Patto di stabilità contraendo la spesa, in particolare la parte in conto capitale. **I comportamenti dei comuni non sono omogenei sul territorio.** Gli enti delle Regioni a statuto speciale del Nord rimangono tuttora poco coinvolti dalle profonde riforme che stanno investendo il Paese e non sono

chiamati a contribuire sostanzialmente allo sforzo di rientro della spesa pubblica. Il loro modello di finanziamento rimane fortemente derivato dai trasferimenti statali. Dal lato della spesa, **le Regioni del Nord e del Sud contraggono la spesa corrente**, tanto nell'ultimo anno che nel trend di medio periodo. Mentre i Comuni del centro, tradizionalmente caratterizzati da livelli più elevati di offerta di servizi, stentano a comprimere la spesa corrente. **I pagamenti in conto capitale subiscono un'ulteriore contrazione** anche quest'anno, ma è più accentuata nelle Regioni centrali del Paese.

Il risanamento attraverso il patto di stabilità e i vincoli imposti dal lato della spesa comportano, già da quest'anno una contrazione dei servizi e una revisione delle modalità di offerta. Il 2011 rappresenta, dunque, un anno di avvio del processo di riassetto della finanza territoriale, che riguarderà importi ben più consistenti nel 2012. In quest'anno si alzano gli obiettivi del Patto di stabilità, i tagli ai trasferimenti si fanno più consistenti mentre aumentano i margini di manovra su alcune partecipazioni e imposte locali da parte dei comuni.

Per quanto riguarda **gli investimenti**, la crisi spinge i Comuni a cercare forme di indebitamento che consentano in qualche modo di investire nel territorio. Si osserva una contrazione nell'utilizzo del mutuo, mentre i fondi comunitari continuano a rappresentare "linfa vitale" da parte degli enti locali e territoriali, seppur caratterizzati da forti ostacoli prevalentemente burocratici che ne rallentano la spesa. In aumento sono invece le operazioni di *Project Financing*, per cui spiccano gli enti delle Regioni del Nord. Una soluzione per accelerare quelle opere che non riescono più a essere completate per carenza di fondi potrebbe provenire dall'introduzione e della messa a regime dei *project bond*, cioè la generazione di titoli "garantiti" dal sistema finanziario per la realizzazione di infrastrutture. Per quanto riguarda i **Fondi Comunitari**, vengono illustrate alcune luci e diverse ombre: i principali beneficiari delle risorse sono gli operatori privati; tuttavia gli impieghi mostrano una rilevante polverizzazione, sia tra Comuni che dal punto di vista dell'importo.

La seconda parte del Rapporto esamina un tema dibattuto da sempre: **la riorganizzazione del governo locale**. Tema che affiora periodicamente nel dibattito istituzionale, non solo in Italia, e che negli ultimi due anni è ritornato nell'agenda politica e legislativa. Tuttavia le misure rivolte al mero controllo della finanza pubblica incidono in modo strutturale sull'intero sistema amministrativo, ma al di fuori di una vera prospettiva di riordino istituzionale mentre, per effetto della crisi economica cui si aggiunge quella politica (con la fine anticipata della legislatura), **la riforma dell'amministrazione rischia di essere ulteriormente procrastinata**.

Il rapporto esamina i casi di cinque Regioni (**Piemonte, Liguria, Toscana, Lombardia, Campania**), relativamente ai diversi percorsi verso la gestione associata obbligatoria tra piccoli comuni. Per ogni realtà regionale sono descritte le esperienze pregresse, gli sviluppi della normativa regionale, le prospettive per il riassetto comunale. Emerge una diversità, tra Regioni, nei percorsi fatti, nelle tipologie e negli ambiti di gestione associata, tipologie che comprendono cooperazioni poco strutturate, Unioni di Comuni, Comunità montane, e formule associative specifiche in materia di servizi alla persona.

**Da tempo sono all'opera politiche regionali che incentivano la gestione associata**. Spesso hanno ricorso a incentivi finanziari, una pratica che è risultata incentrata soprattutto sugli input e sul rispetto di una serie di requisiti formali, mentre gli obiettivi delle gestioni associate e risultati effettivi hanno ricevuto, finora, una minor enfasi. Tanto che, almeno in parte, gli incentivi alle Unioni sono da interpretare più come perequazione territoriale impropria verso territori svantaggiati che come sostegno a innovazioni organizzative e istituzionali. Tuttavia **l'incisività** delle politiche regionali è differenziata nei territori, tanto sulla base del progresso storico nonché sulla base della prevalenza di piccoli e medi comuni nelle diverse regioni.

Si esamina poi **la "questione province"**, con un rapido riferimento alla situazione e in Italia e in Europa. Si esamina il piano di riordino del governo "Monti", nelle sue luci e ombre, e si avanzano dubbi sulla

possibilità di portare a un vero risparmio. Questa riforma, pur mirata ad obiettivi di efficienza e di riduzione dei costi, non può prescindere da una visione complessiva del riassetto istituzionale, mentre politiche rivolte a singoli segmenti possono avere risultati marginali.

Infine si segnala il bisogno di riprendere le **esperienze del federalismo “primigenio”** degli USA, per alcune lezioni che emergono. Si evidenzia l'assenza, negli USA, dell'ossessione perequativa europea e la struttura dei *grants* intergovernativi come veicolo alternativo: in particolare si esamina il caso della perequazione interna ai singoli stati con riferimento al caso dei distretti scolastici. Si esaminano le modalità del confronto Federazione/stati; la ripartizione attuale delle risorse tributarie e dei poteri fiscali tra i livelli; il ruolo diversificato e non trascurabile dei governi locali, in attesa delle Città Metropolitane.

### **Alcuni “numeri” del Rapporto**

- Le risorse a disposizione dei comuni si riducono del 2% nel 2011, tanto riscossioni in parte corrente che in conto capitale. E' il risultato dell'effetto congiunto del susseguirsi di manovre di taglio ai trasferimenti, di tagli impliciti a seguito del trasferimento a scala locale del gettito di alcune imposte, oltreché della contrazione della base imponibile legata alla crisi economica.
- Lo sforzo finanziario richiesto ai comuni è di 3,8 mld di euro nel 2011 (8,6% della spesa corrente 2010 dei comuni) , comprensivo del taglio ai trasferimenti, *spending review* e obiettivo Patto di stabilità.
- Nel 2011 ogni cittadino italiano ha versato in media al proprio Comune, direttamente attraverso i tributi o indirettamente mediante i trasferimenti da Stato e Regioni, 700 euro pro capite contro i 730 del 2010. A questi importi si aggiunge il pagamento per i servizi prestati, pari a 190 euro per abitante contro i 176 dell'anno precedente. Diminuisce la parte di imposte pagate dai cittadini che viene destinata ai comuni per la fornitura dei servizi da questi erogati. Ai cittadini si chiede sempre di più un corrispettivo economico per i servizi forniti.
- Ogni cittadino riceve servizi dai comuni per 853 euro, mentre la media triennale degli investimenti è pari a 278 euro procapite. La spesa corrente è sostanzialmente uguale al periodo precedente (+0,7% in valori nominali), mentre la spesa per investimenti diminuisce del 10% (media triennale).
- Data la riduzione dei trasferimenti, per poter continua a mantenere i livelli di servizi offerti e di investimenti i comuni devono trovare risorse aumentando il pagamento dei servizi prestati e aumentando la pressione fiscale sui cittadini. Il blocco del turn over del personale ha ridotto di 50.000 unità gli addetti dal 2001 al 2011, con un consistente aumento dell'età media dei dipendenti pubblici. I comuni hanno risposto esternalizzando parte dei servizi.
- In tutto il Paese (tranne nelle regioni a statuto speciale) diminuiscono diffusamente le entrate correnti, la spesa corrente e la spesa in conto capitale dei comuni, diminuiscono così le risorse e la capacità di offerta di servizi pubblici sul territorio.
- Il 4,5% (103 comuni) dei comuni soggetti al Patto di stabilità non riesce a rispettare questo vincolo, contro il 2% dell'anno precedente. Sono evidenti le maggiori difficoltà di rispettare il vincolo del Patto, a causa del suo progressivo inasprirsi. 26 comuni inadempienti sono in Lombardia, 42 tra Calabria, Sicilia e Campania. Alcuni enti in Lombardia sono costretti a trasgredire il patto pur di pagare i fornitori. Le regioni del sud non riescono ad attivare misure di aiuto agli enti in difficoltà attraverso lo stanziamento di risorse per il Patto regionale verticale.
- L'analisi dei dati dei **Conti Pubblici Territoriali** ha mostrato in primo luogo come, nel corso del 2010, il totale della spesa della Pubblica Amministrazione (PA) in Italia sia risultato pari a 752.107 milioni di euro, con un calo dell'1,27% rispetto all'anno precedente. In termini percentuali, la contrazione della

spesa totale nell'anno 2010 è riconducibile in primo luogo alle Amministrazioni Regionali (AR -3,33%) e alle Amministrazioni Locali (AL -2,09%), mentre decisamente inferiore è risultato il calo per la Amministrazioni Centrali (AC -0,62%).

- Con riferimento alle diverse tipologie di spesa, la riduzione della spesa totale della PA risulta connessa al 'crollo' della spesa per investimenti, che, per l'intero comparto, fa registrare nel 2010 un calo del -10,82% rispetto al 2009, articolato in un -19,33% per le AR, -13,51% per le AL e -6,59% per le AC. Sostanzialmente invariate, invece, a livello complessivo di comparto e per le AC, le spese correnti, che invece sono cresciute del 2,28% per le AL e diminuite del -1,01% per le AR.
- Rispetto all'analisi territoriale, la contrazione delle spese correnti delle AR ha interessato esclusivamente il Mezzogiorno (-3%, a fronte di un valore sostanzialmente invariato per le regioni del Centro-Nord) ed anche il decremento della spesa in conto capitale è risultato decisamente maggiore nel Mezzogiorno (-35%), rispetto al resto del Paese (-9%).
- Con riferimento alle AL, invece, l'incremento di spesa corrente registrato nel 2010 rispetto all'anno precedente ha interessato in egual misura (+2%) entrambe le ripartizioni territoriali, mentre anche in questo caso la contrazione della spesa per investimenti è stata maggiore nel Mezzogiorno (-16%), rispetto al Centro-Nord del Paese (-12%).
- La sezione dedicata al **finanziamento degli investimenti** analizza tra l'altro i dati sull'andamento dei Mutui, diffusi quest'anno dalla Ragioneria Generale dello Stato (relativi al 2010); essi mostrano un importante volume di nuovi prestiti concessi, pari a quasi 3,1 miliardi di euro (totale Italia).
- La macroarea in cui si registra il maggior ricorso a tale strumento è il Nord-Ovest con 945 milioni di euro corrispondenti al 30,6% del totale nazionale; seguono il Mezzogiorno con 924 milioni di concessioni (il 29,9% del totale) e il Centro con 638 milioni (20,7%). Gli Enti Locali della Campania, con 371 milioni di euro, sono al primo posto nell'ambito della macroarea (con una quota del 40%) e secondi nella graduatoria nazionale con il 12% del dato complessivo (al primo posto c'è la Lombardia con 680 milioni di euro, il 22% del dato Italia). Dopo la Campania vi sono il Lazio con 265 milioni (8,6% del totale) e la Toscana con 232 milioni (7,5%).
- I dati mostrano una contrazione rispetto all'anno precedente con un -16,6% del Sud e di un -21% a livello nazionale. Il calo ha interessato tutte le tipologie di Enti con la variazione più rilevante per i Comuni con popolazione superiore ai 20.000 abitanti che fanno registrare un -34,8%.
- Il settore in cui si concentrano i maggiori investimenti è quello della "Viabilità e trasporti" con un importo di oltre 1,1 miliardo di euro pari al 36,3% del totale Italia. Seguono il comparto dell'"Edilizia sociale" con 477 milioni di euro e quello delle "Opere varie" con 353 milioni di euro.

**Roma, 14 dicembre 2012**

Rif. Ufficio Stampa SRM  
Alessandro Panaro-Marina Ripoli  
081-4935232  
[m.ripoli@sr-m.it](mailto:m.ripoli@sr-m.it)