



**IRPET** Istituto Regionale  
Programmazione  
Economica  
della Toscana

# **La Legge di stabilità 2015. L'impatto sulla Toscana**

**TRA RIGORE, RIFORME E RILANCIO...  
... NUOVE REGOLE PER LA FINANZA PUBBLICA?**

***Patrizia Lattarulo e Claudia Ferretti***

**Corte dei Conti - Sezione regionale  
Firenze, 11 febbraio 2015**

# Il risanamento delle finanze pubbliche è gravato dal peso del debito

Migliorano i fondamentali del bilancio pubblico, ma continua ad aumentare il debito e il rapporto debito/PIL

	2010	2011	2012	2013
Saldo primario settore pubblico	715	19.228	35.456	32.243
Indebitamento netto	-68.121	-57.186	-48.618	-45.958
Indebitamento netto % PIL	-4,2	-3,5	-3,0	-2,8
PIL nominale	1.605.694	1.638.857	1.628.004	1.618.904
Debito	1.851.256	1.907.625	1.989.934	2.069.841
Debito % del PIL	115,3	116,4	122,2	127,9
Pressione fiscale	41,6	41,6	43,2	43,3

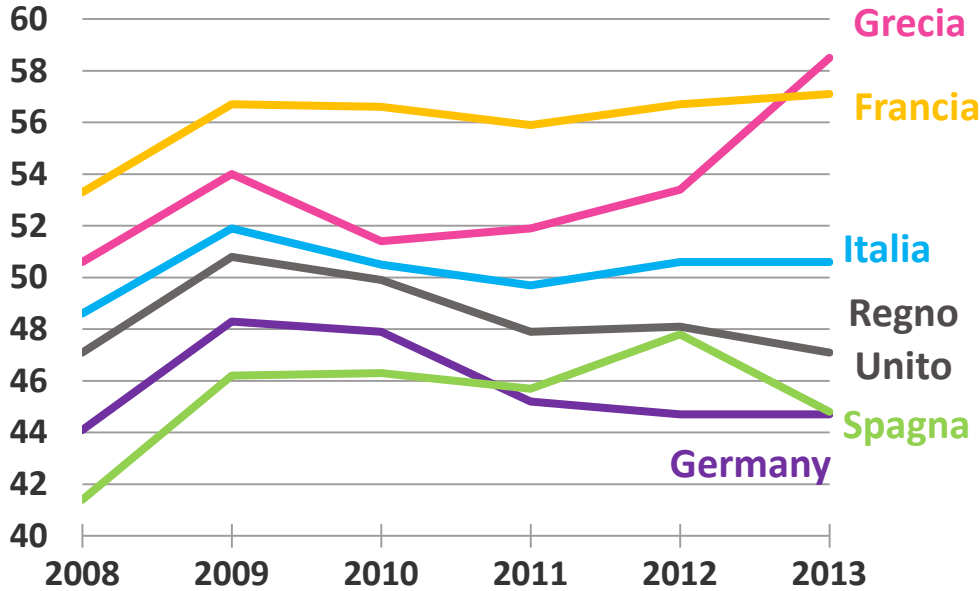
PRINCIPALI INDICATORI DI FINANZA PUBBLICA. Valori in milioni di euro correnti



È in atto nel paese un pesante sforzo di riforma della PA e di riorganizzazione del modello di offerta pubblica dai risultati molto controversi

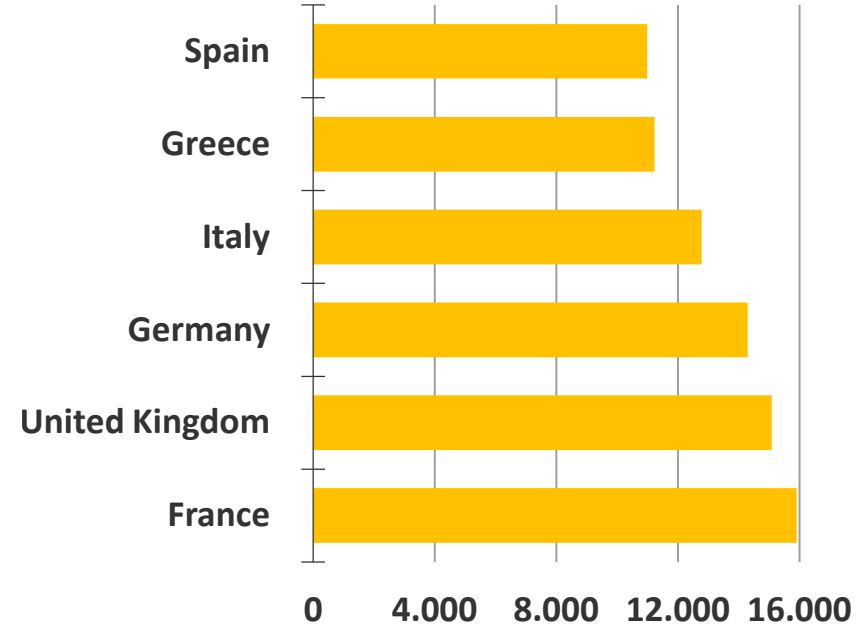
# In Europa: spesa pubblica e domanda di servizi

SPESA PUBBLICA % PIL



SPESA PUBBLICA PROCAPITE  
(Euro procapite correnti a  
parità di PPP)

2013



La spesa pubblica è in Italia inferiore a molte realtà europee in valori procapite, cioè rispetto alla capacità di rispondere alle domande di servizi espressa dai cittadini

# In Europa: il modello di offerta di servizi

Composizione della spesa pubblica  
Spesa per funzioni in rapporto al PIL. 2012

2013

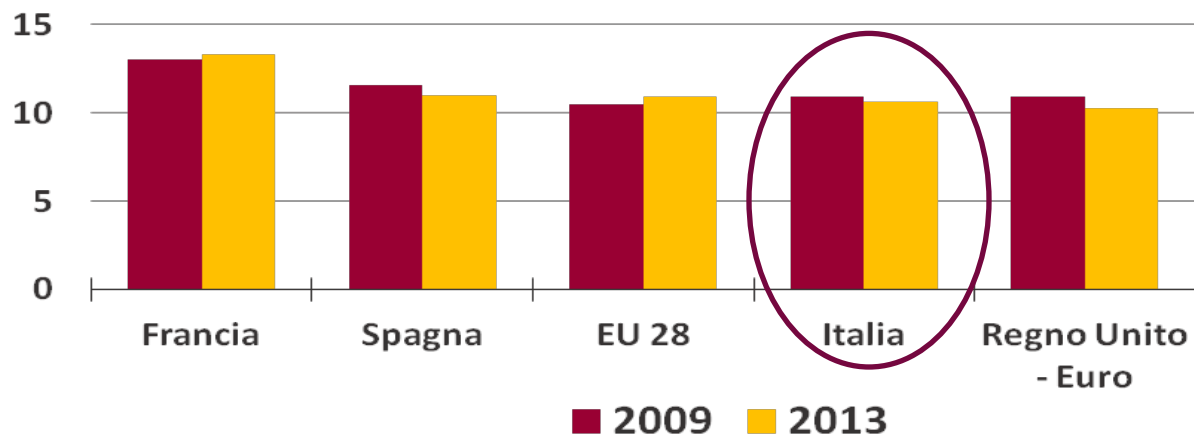
	Servizi generali *	Difesa e ordine pubblico	Affari economici	Ambiente e territorio	Sanità	Cultura e istruzione	Sociale
Germania	6,4	2,7	3,4	1,1	7,0	5,1	19,4
Grecia	13,8	4,2	3,2	0,8	5,8	4,7	21,2
Spagna	6,1	3,1	7,7	1,2	6,2	5,8	17,7
Francia	6,0	3,7	3,7	3,0	8,3	7,5	24,4
<b>Italia</b>	<b>9,2</b>	<b>3,3</b>	<b>3,4</b>	<b>1,6</b>	<b>7,3</b>	<b>4,9</b>	<b>21,0</b>
R. Unito	6,2	4,8	2,8	1,7	8,0	7,1	18,0

\* con interessi sul debito

Il **modello di offerta di servizi** – composizione della spesa pubblica – consente di verificare che l'unica voce fuori scala è la spesa per servizi generali che comprende gli interessi sul debito

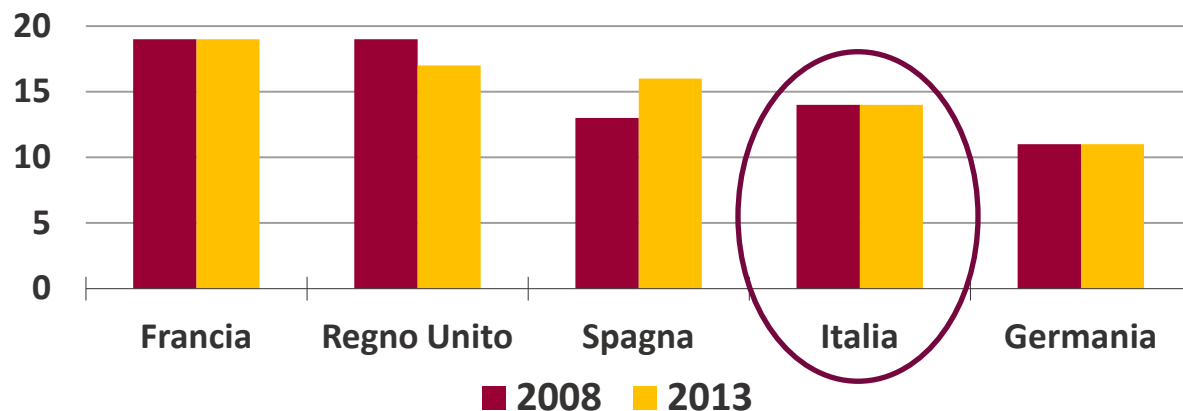
# In Europa: il costo del personale e il numero di addetti

Anche la spesa per il personale è in linea con la media europea ed è in riduzione



SPESA REDDITI PA SU PIL  
VALORI % COSTANTI 2010

L'incidenza della PA sull'occupazione è tra le più basse e non aumenta



OCCUPATI PA/OCCUPATI

Il settore pubblico in Italia non è sovradimensionato rispetto ad altri paesi europei

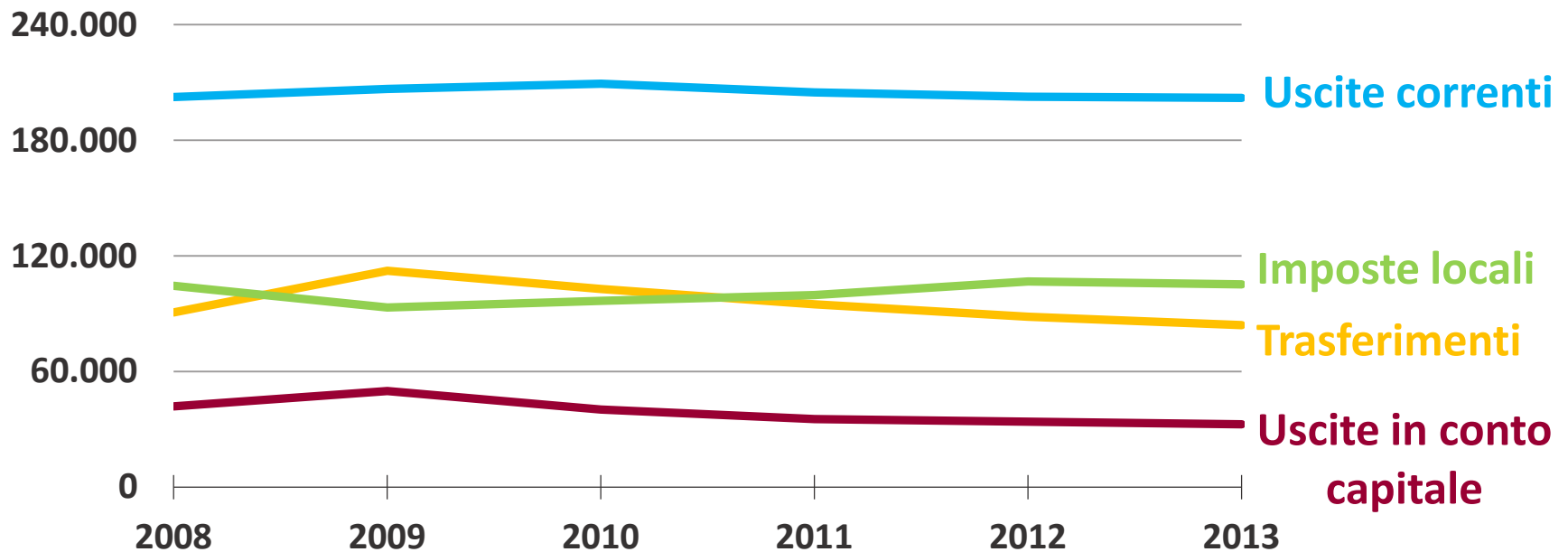
L'andamento pro-ciclico del settore pubblico

# Gli enti locali sono particolarmente coinvolti nel processo di risanamento

## ENTRATE E USCITE DELLE AMMINISTRAZIONI LOCALI (Italia).

Regione, comuni, province, sanità

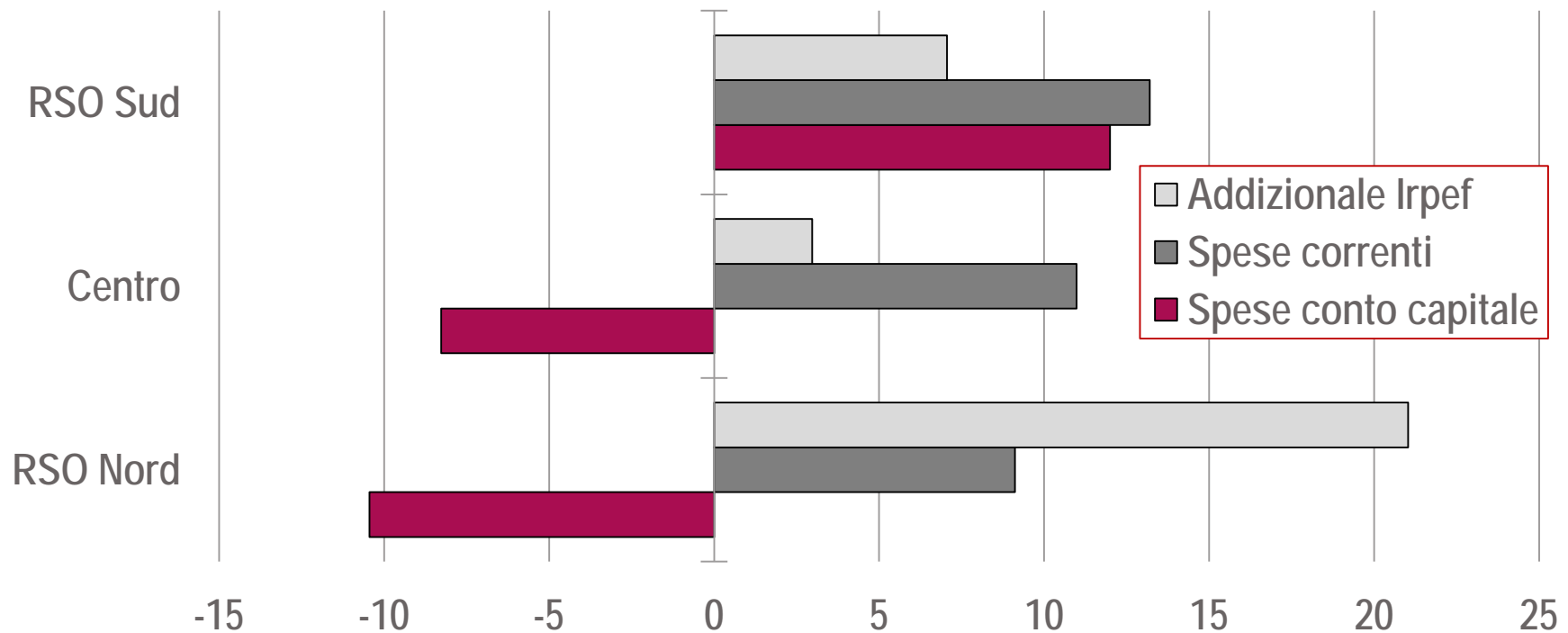
Milioni di euro costanti



**Migliorano i conti degli enti locali:  
maggiore responsabilità fiscale senza capacità di spesa**

# Le strategie dei territori di fronte alle manovre: maggiore pressione fiscale, razionalizzazione dei costi, riduzione degli investimenti e dei loro pagamenti?

Variazioni % 2013-2012



**Al nord:** aumenta l'add irpef per compensare l'Imu ab principale e si riducono ancora i pagamenti in c/capitale

**Al sud:** le uscite correnti aumentano di più che nel resto del Paese, ma soprattutto quelle in c/capitale. Si pagano i debiti per le opere pubbliche solo dove la capacità di spesa è finanziata da CDDPP.

# Legge di stabilità 2015: in discontinuità con il passato

---

**Alleggerimento pressione fiscale**

**Ricontrattazione dei vincoli europei**

**La credibilità delle riforme impone un forte rigore ai conti pubblici territoriali**

## **Pesanti tagli agli enti:**

- **Estesi a tutti i livelli di governo territoriale**
- **I tagli precedono e anticipano le riforme istituzionali**
- **Ai tagli alle risorse si aggiungono vincoli contabili restringendo margini di azione**



# I Comuni

**Comuni.** Milioni di euro

	Italia		Toscana	
	Pre manovra	Contributo 2015	Pre manovra	Contributo 2015
<b>Obiettivo Patto secondo criteri Legge di Stabilità 2015</b>	<b>-4.400</b>	<b>-1.800</b>	<b>-347</b>	<b>-115</b>
<b>Accantonamenti dubbia esigibilità</b>		<b>-1.750</b>		<b>-70</b>
<b>Decurtazione fondo di solidarietà</b>		<b>-1.200</b>		<b>-70</b>
<b>Patto verticale incentivato</b>		<b>800</b>		<b>52</b>
<b>TOTALE</b>		<b>-3.950</b>		<b>-203</b>
<b>% spesa corrente</b>		<b>6</b>		<b>6</b>

- Non diminuisce il ruolo dei comuni nel risanamento
- Viene avviato il processo di armonizzazione contabile, dalle molte incertezze

# Province e città metropolitane

## Province e città metropolitane Toscana Milioni di euro

	Obiettivo PSI pre Legge di stabilità	Contribuito 2015	
Obiettivo PSI da Legge di stabilità	-115	-101	
Fondo crediti dubbia esigibilità		-10	
Riduzione della spesa corrente		-86	
<b>TOTALE</b>		<b>-197</b>	
<b>% spesa corrente</b>		<b>-30</b>	
Riduzione della spesa corrente da L. 66/2014		-49	
<b>Riduzione personale province</b>		<b>-70</b>	<b>-50%</b>
<b>Riduzione personale città metropolitane</b>			<b>- -30%</b>

- Tagli al personale accelerano la trasformazione delle province, in assenza di un effettivo piano di riassetto funzionale
- Le città metropolitane nascono già senza risorse

# Regione

	Entrate		Uscite
Minor gettito Irap (compensato con comp. IVA)	-500 (ITALIA 7,2 mld)	Tagli alla spesa	-240 (ITALIA 4,2 mld) (-3% spesa corrente)
Di cui ad aliquota standard	Compensato con compartecip. IVA		
Di cui ad aliquota extrastandard (a carico dei bilanci regionali) (gettito extrastandard Regione Toscana 160 milioni euro)	-50	Contributo al <b>Pareggio di bilancio del comparto*</b>	-200 (ITALIA -2mld)

\* Calcolato sul bilancio 2012

**Tagli:** Pesanti tagli estesi alle regioni

**Pareggio di bilancio:** Introdotte le regole contabili del pareggio dei saldi di bilancio corrente e finale **di comparto**. Contributo a carico del comparto per -2 miliardi di euro (ITALIA).

**Irap:** Viene meno una appropriata fonte di finanziamento del sistema sanitario, penalizzando la futura sostenibilità dei bilanci regionali

# La riduzione della pressione fiscale: la manovra sull'Irap

## Misure per il rilancio:

### deduzione costo del lavoro dipendente a tempo indeterminato ai fini IRAP

- Gettito Irap 2013 Toscana = 1,5 miliardi euro
- Costo del lavoro /base imponibile = 70% base imponibile Irap
- Costo lavoro per forme contrattuali diverse
- N. Addetti a tempo indeterminato/tot=83%
- Correzioni contabili

Riduzione della base imponibile = 33%  
= 500 milioni  
Minore gettito Irap (7,6 mld Italia)

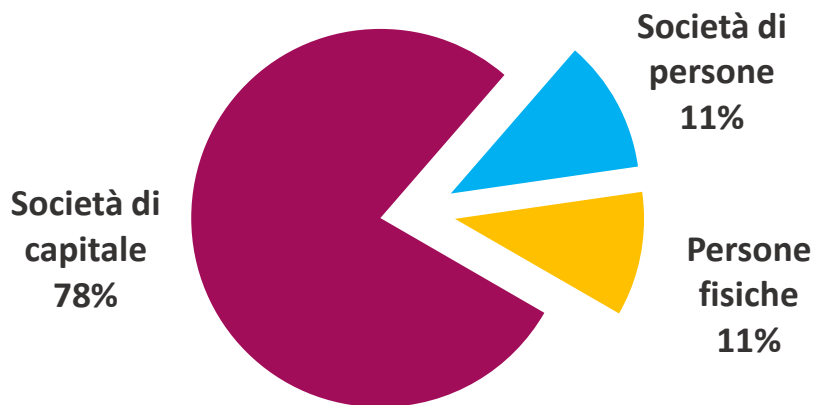
Aumento gettito (figurativo) per mancata diminuzione aliquota 2014 = 107 ml

Imputazione costo manovra 2015 = 400 milioni (5mld Italia)

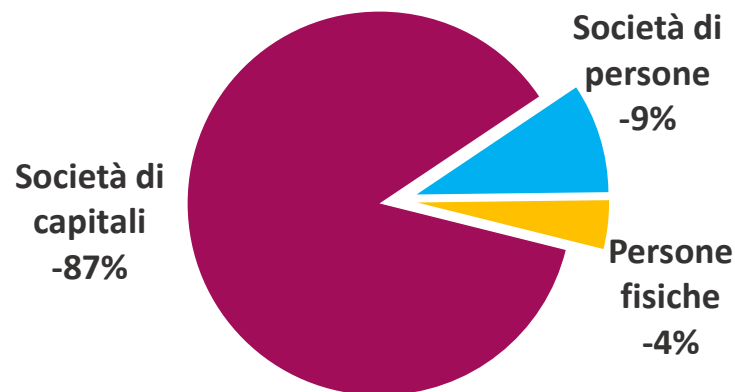
Maggiore gettito da deducibilità Ires Irpef (imposte dello Stato) = 90ml

# La defiscalizzazione del costo del lavoro a tempo indeterminato a fini Irap

Ripartizione mancato gettito.  
Riduzione aliquote



Agevolazione Irap per forma sociale dell'impresa  
Deduzione costo del lavoro



- impatto anti-ciclico della riduzione pressione fiscale
- a favore di imprese con maggior numero di addetti (società di capitali)
- \* Incentivo alla **stabilizzazione** del lavoro a tempo determinato e altre forme contrattuali

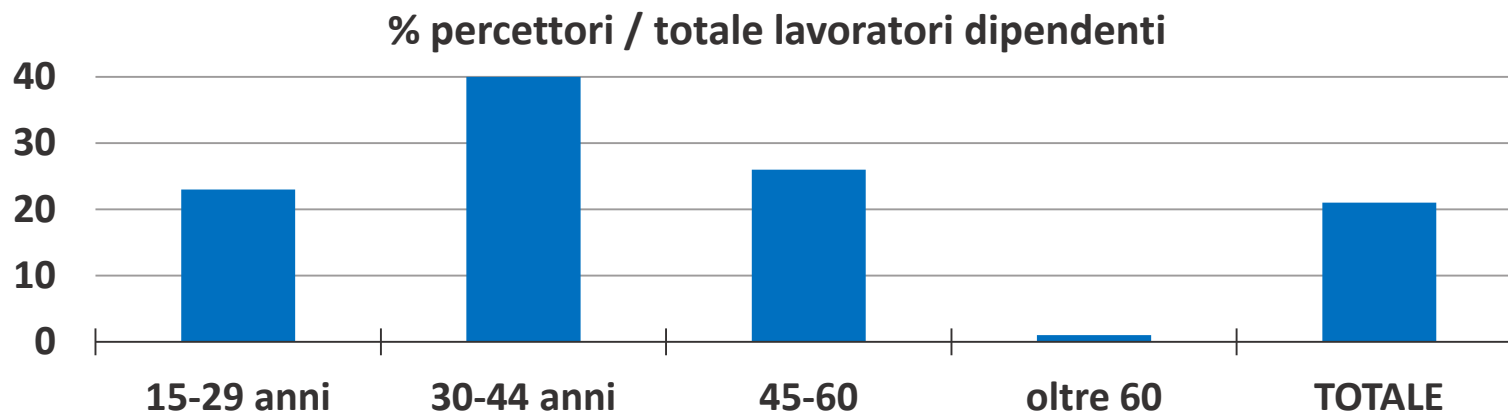
# La riduzione della pressione fiscale: bonus 80 euro Irpef

Detrazione 80 euro al mese a fini Irpef per redditi inferiori a 24mila euro e in valore decrescente per redditi tra 24 e 26 mila annui.

## Effetti:

- Riduzione pressione fiscale 960 euro annui (sotto 24mila euro).
- Mancato gettito **800** milioni.
- Ne beneficeranno 670 mila persone, il 21% dei lavoratori dipendenti (per reddito inferiore a 24/26mila).

## BENEFICIARI DEL BONUS VS NON BENEFICIARI Stime per la Toscana. Composizione % per classi di età

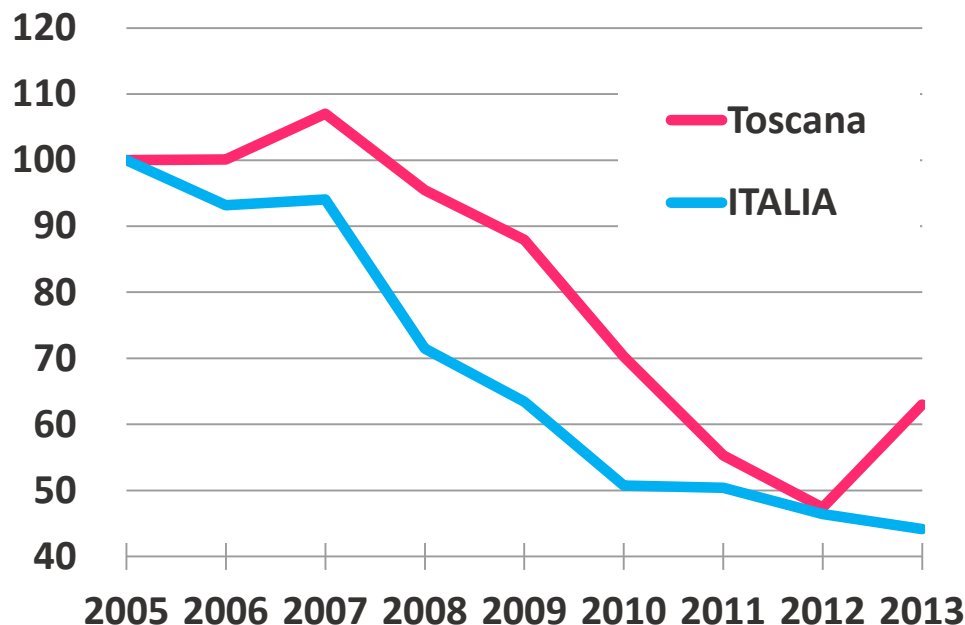


Misura limitata ai lavoratori dipendenti, in larga parte tra i 30 e 44 anni, mentre tra i giovani prevalgono altre forme contrattuali

# Non cambiano le norme di contabilizzazione degli investimenti all'interno del PSI

## Uscite in conto capitale. 2005-2013

Numeri indice 2005=100 valori nominali



Si sovrappongono criticità agli investimenti infrastrutturali in Italia:

- Mancanza di risorse
- Vincoli alla spesa (PSI)
- Incapacità di spesa (es: nell'impiego dei Fondi strutturali)

- Nel 2013/4 la **manovra sblocca pagamenti** DL 35 (pagamento crediti liquidi ed esigibili) ha liberato risorse per le imprese, ma ha creato nuovo debito, e in Toscana ha invertito la tendenza alla riduzione delle uscite c/capitale

# Troppe inefficienze nelle opere pubbliche

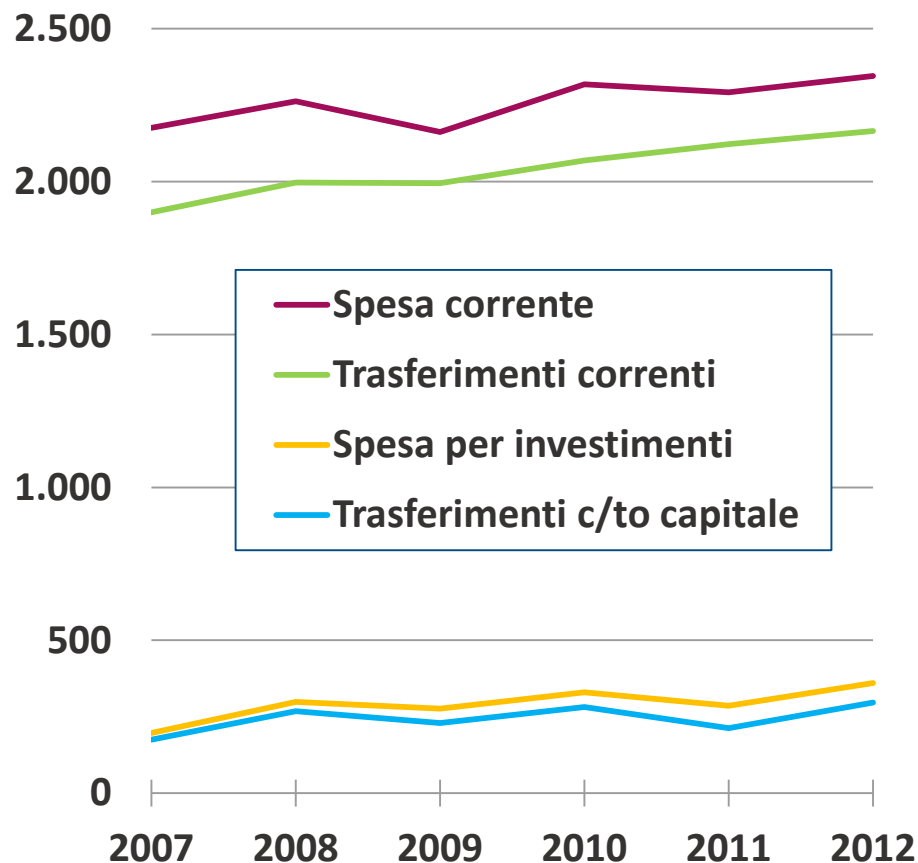
Ritardi e maggiorazione di costo nel mercato delle opere pubbliche in Toscana

- Nel 65% dei lavori aggiudicati non si rispettano tempi e importi da contratto.
- L'80% delle risorse risparmiate con i ribassi viene perso durante i lavori.



**Poca trasparenza nelle  
aggiudicazioni**  
**Ritardi nel soddisfare la domanda  
di investimento**  
**Incapacità progettuale e di  
gestione**

**Spesa corrente e in conto capitale della Regione  
Toscana. Impegni (Valori pro capite in euro)**

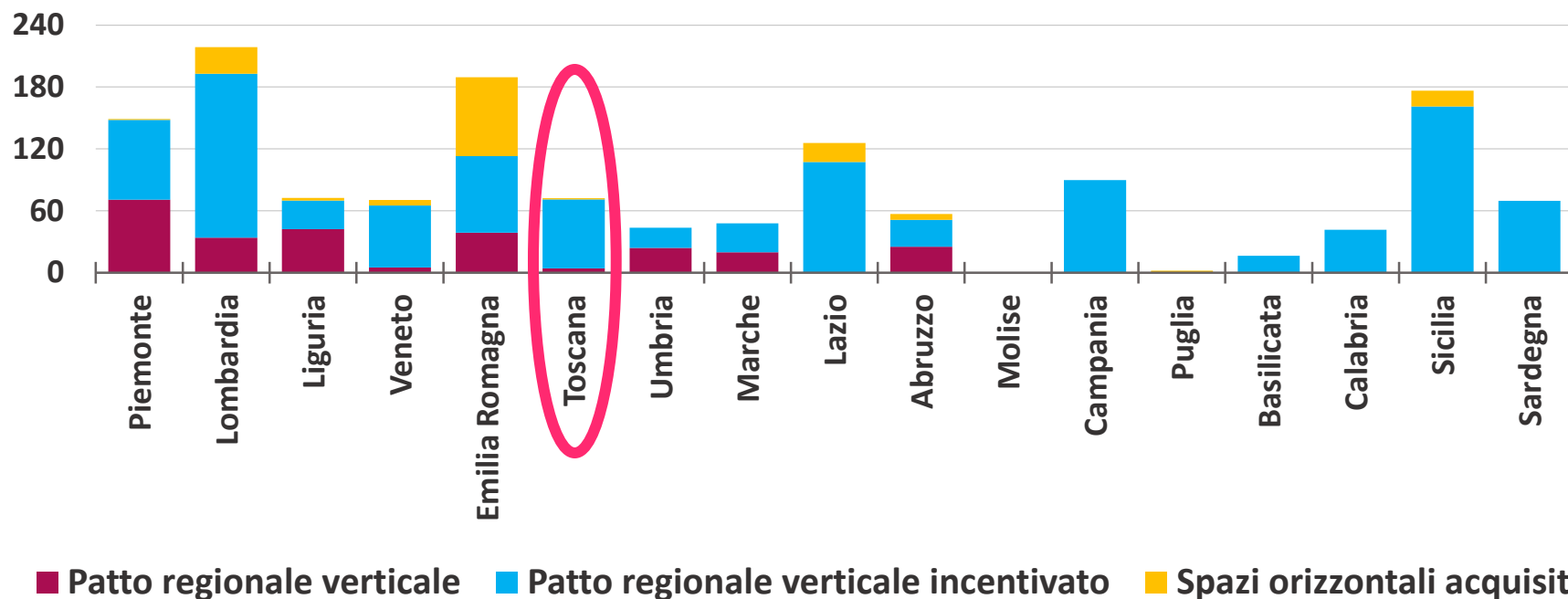




# Al patto verticale **incentivato** vengono assegnate nuove risorse (1 miliardo)

I Patti di solidarietà vengono istituiti a reciproco sostegno degli enti in difficoltà nel rispetto degli obiettivi del PSI

Patti di solidarietà 2014 Milioni di euro

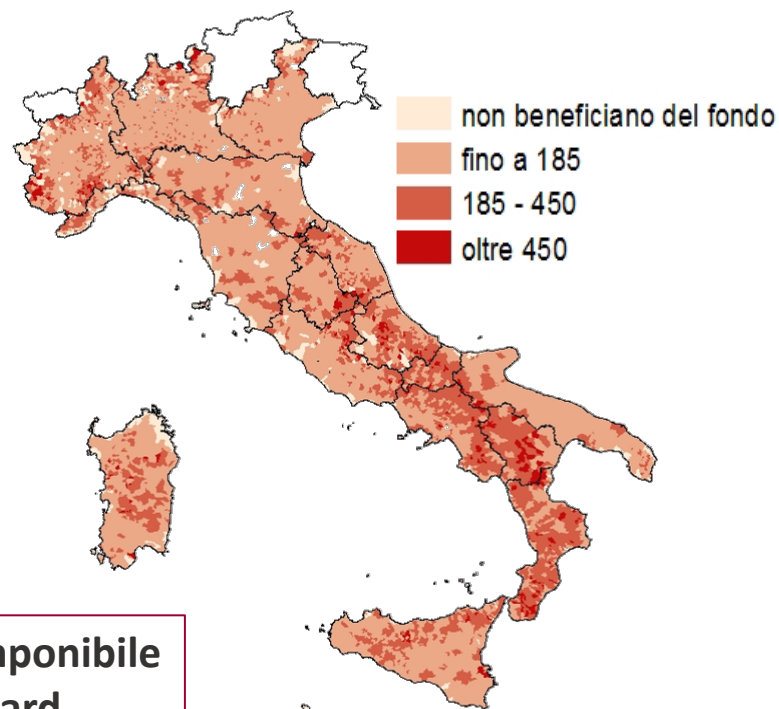


La regionalizzazione del Patto: Quali spazi rimangono ancora per la solidarietà?

# I rapporti finanziari tra Stato e Comuni: **il fondo di solidarietà comunale** a compensare la diversa base imponibile dell'Imu

	Italia	Toscana
<b>Fondo Solidarietà comunale 2013</b>	<b>6.805</b>	<b>374</b>
<b>Fondo Solidarietà Comunale 2014</b>	<b>6.342</b>	<b>370</b>
Gettito TASI 2014 stimato ad aliquota base	-3.582	-275
GETTITO IMU NETTO 2014 stimato ad aliquota base	-7.627	-600
IMU IMMOBILI COMUNALI	287	27
<b>Riduzione Fondo Solidarietà comunale 2015</b>	<b>-1.200</b>	<b>-70</b>

## Fondo di solidarietà comunale 2014 (valori in euro pro capite)



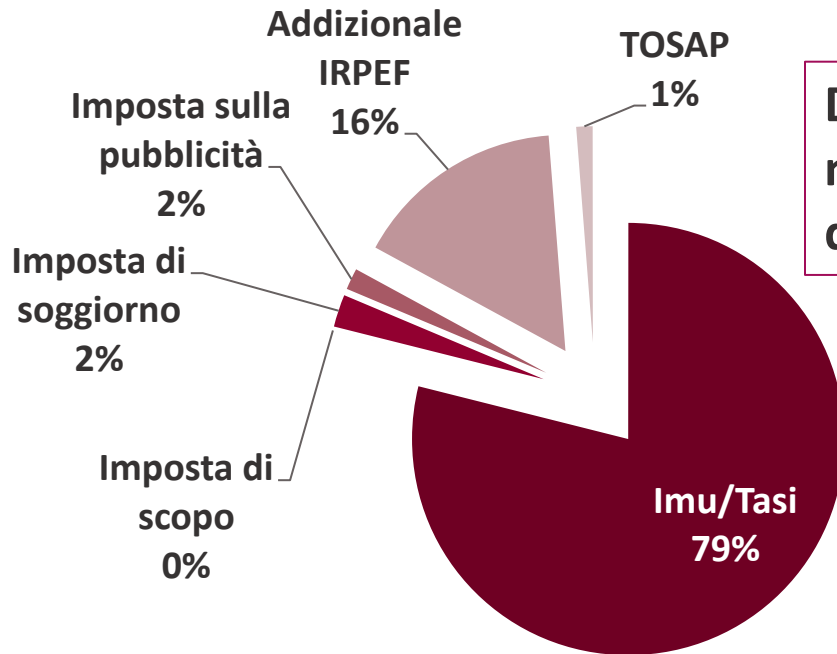
La redistribuzione rivolta a compensare la diversa base imponibile del territorio dell'Imu, in attesa dei fabbisogni standard

2015: Aumenta la quota ripartita sulla base della differenza tra capacità fiscale e fabbisogni standard

# Viene rimandata la riforma dell'imposizione sul patrimonio immobiliare in attesa del riordino della fiscalità locale

Aumento pressione fiscale locale => necessità di: \* Armonizzazione fiscale verticale  
\* Maggiore Equità orizzontale

## 1. Una struttura impositiva troppo articolata?



Data l'alta pressione fiscale è necessaria maggiore appropriatezza dell'imposta

# Viene rimandata la riforma dell'imposizione sul patrimonio immobiliare in attesa del riordino della fiscalità locale

Aumento pressione fiscale locale => necessità di: \* Armonizzazione fiscale verticale  
\* Maggiore Equità orizzontale

1. O piuttosto di una sovrapposizione di enti percettori e di diverse strategie fiscali sulla stessa base imponibile?

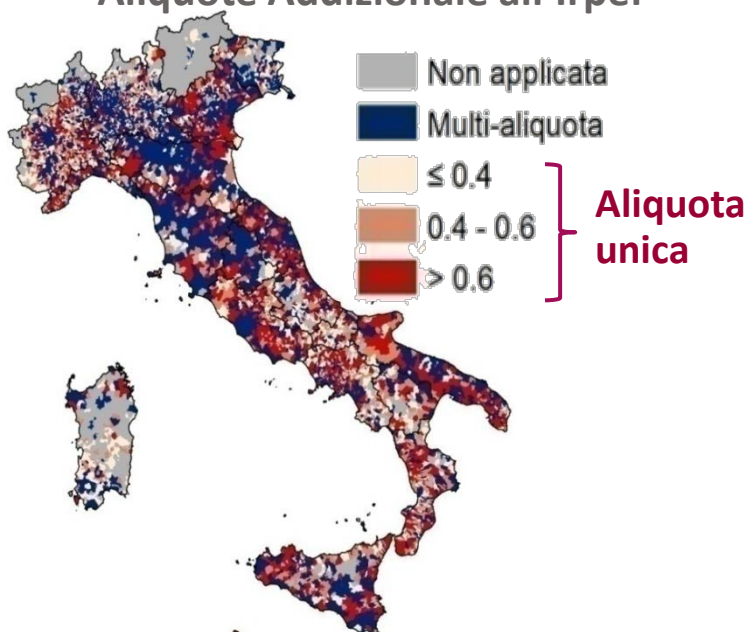
## Gettiti 2014 (milioni di euro)

	Imu/Tasi	Add. all'Irpef
Stato	302	
Comuni	1.160	248
Regioni		757

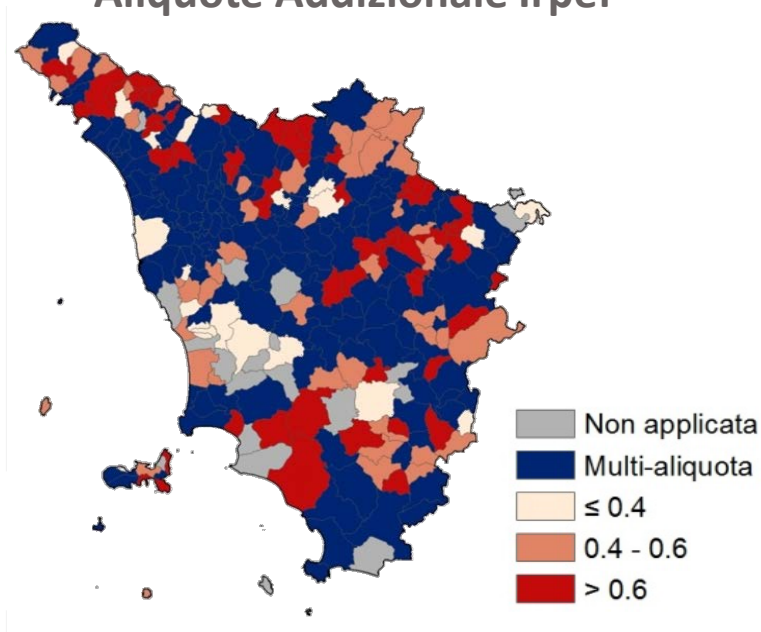
2. Il patrimonio e il reddito vengono tassati da più enti contemporaneamente. Imu, Tasi e Addizionale all'Irpef: sovrapposizione d'imposte a parità di gettito.

# La molteplicità di strategie fiscali dei comuni sul reddito dei cittadini. 2013

## Aliquote Addizionale all'Irpef



## Aliquote Addizionale Irpef



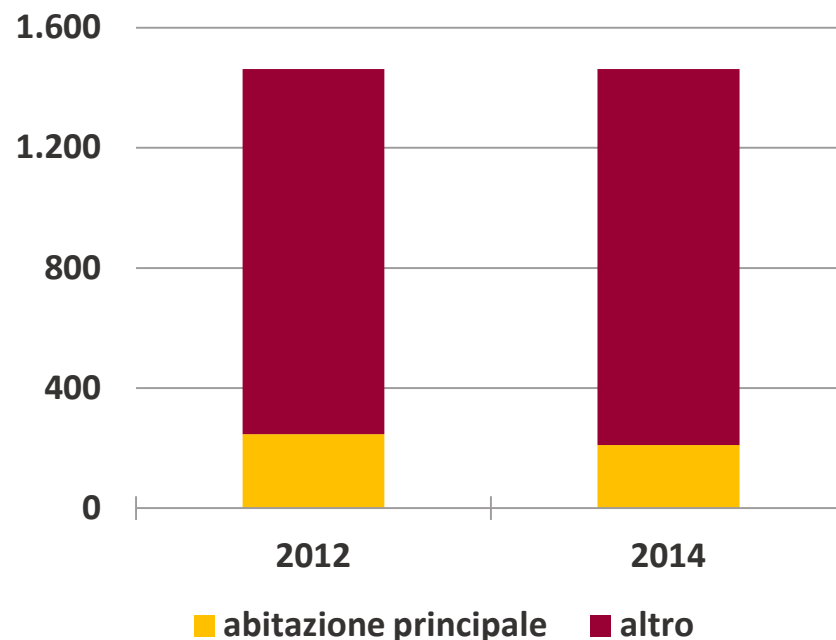
	Valori assoluti TOSCANA	Valori % TOSCANA	Valori % ITALIA
Comuni senza addizionale Irpef	18	6	18
Comuni con aliquota multipla	74	26	11
Comuni con aliquota unica con esenzione	72	25	18
Comuni con aliquota unica	123	43	53
di cui: ≤4%	22	18	30
>4<6	30	24	33
≥6	71	58	36

# Verso il riordino della fiscalità locale: imposta sul patrimonio immobiliare e local tax

## Evoluzione normativa tassazione immobiliare

	2012	2013	2014
Abitazione principale	Imu		Tasi
Abitazione principale lusso	Imu	Imu	Tasi + Imu
Altri fabbricati	Imu	Imu	Tasi + Imu
Aree fabbricabili	Imu	Imu	Tasi + Imu
Terreni agricoli	Imu	*	Imu
Immobili uso produttivo cat. D	Imu	Imu	Tasi + Imu
Fabbricati rurali	Imu		Tasi + Imu
Fabbricati rurali uso strumentale	Imu		Tasi

## Gettito v.a. milioni di euro



**Effetto degli interventi 2013/14:** 2 imposte per la stessa base imponibile parità di gettito 2012, 2014  
**Senza risolvere problema aperto:** Non si risolvono i limiti dell'Imu dovuti una base imponibile superata  
**Introducendo nuove iniquità:** Iniquità orizzontale legata anche al sistema delle detrazioni (tutti i comuni si riferiscono al n. figli e valore catastale)

# In sintesi

---

- **L'allentamento della pressione fiscale si coniuga con la stretta sui bilanci PA a prova dell'attenzione del Governo al rigore dei conti pubblici**
- **Il risanamento penalizza soprattutto gli enti territoriali**
- **Gli interventi sulle finanze pubbliche precedono e accelerano le riforme istituzionali e il riassetto funzionale**

# Verso la revisione del PSI e l'allentamento dei vincoli EU?

---

- La prossima uscita dal patto di stabilità e le nuove regole di finanza pubblica sul **pareggio di bilancio** potrebbe non penalizzare il comparto nel suo insieme, dato il saldo positivo, ma potrebbe acuire le distanze tra gli enti
- **L'armonizzazione contabile** avvicina la fase contabile di competenza alla cassa e limita i margini di manovra nascosti nei bilanci
- **Riforme** istituzionali: dai tagli ai bilanci alle riorganizzazioni funzionali
- Revisione **fiscalità locale**

**Comuni: E > G saldo di bilancio positivo -> contributo positivo dei comuni al pagamento del debito del paese**

**Ma**

- **Trasferimenti (26% entrate totali comunali)** hp funzioni fondamentali, fabbisogni standard
- **Investimenti (20% spese comuni)** hp modalità di finanziamento