

Investimenti pubblici, risorse e riforme

Giuseppe Francesco Gori, Patrizia Lattarulo e Leonardo Piccini*

Trimestrale di informazione per cittadini e imprese
Anno XII - Numero 4/2017 - ISSN 2465-0188

Numero 4/2017

1

Le misure per gli investimenti e la Legge di Bilancio 2018

La manovra 2018 conferma il sostegno della spesa per investimenti pubblici con misure che riguardano tanto i grandi progetti di rilevanza nazionale che gli interventi diffusi sul territorio da parte degli enti locali. Da un lato, infatti, viene rifinanziato il Fondo per il rilancio degli investimenti e dall'altro vengono riconosciuti maggiori spazi finanziari per gli investimenti ai Comuni e agli enti locali. L'obiettivo di queste misure è, nuovamente, quello di invertire la tendenza alla riduzione degli investimenti pubblici osservata negli ultimi anni.

Al Fondo investimenti viene assegnata una dotazione di 1,2 miliardi di euro per il 2017, 2,8 miliardi per il 2018, 3,2 miliardi per il 2019 e 40 miliardi per gli anni dal 2020 al 2032, per un totale complessivo di 46 miliardi (DPCM Proposta di ripartizione del Fondo per settore). Il Fondo era già stato finanziato nel 2017, ma la fase di riprogrammazione dei progetti ne aveva dilazionato l'avvio operativo.

Particolare attenzione è stata posta negli anni più recenti, e in questa Legge di Bilancio, al rilancio degli investimenti degli enti locali, per la loro capacità di attivazione locale e per la loro diffusione territoriale. Gli investimenti degli enti locali avevano, infatti, subito una riduzione drammatica negli anni di vigenza del Patto di Stabilità che imponeva regole molto rigide alle amministrazioni. La Legge di Bilancio 2018 interviene offrendo spazi finanziari nell'uso delle risorse degli enti aggiuntivi rispetto a quanto previsto già nel 2017, in particolare consente un più ampio utilizzo dell'avanzo di amministrazione per finanziare gli investimenti, e rende disponibili risorse anche per gli enti privi di avanzo. Agevola, inoltre, gli investimenti dei piccoli comuni, al di sotto dei 5.000 abitanti, e i comuni oggetto di fusione. Prevede un fondo progettazione, rivolto a sostenere questa fase dell'opera pubblica, resa più critica dal nuovo codice dei contratti. Dalla Legge di Bilancio 2017, inoltre, gli enti ereditano la possibilità di ricorrere a nuovo debito nei limiti della disponibilità di saldi di competenza positivi.

Tabella 1

FONDO PER IL FINANZIAMENTO DI INVESTIMENTI

Miliardi di euro

	2017	2018	2019	2020/2032	TOTALE
Importo	1,2	2,8	3,2	40	46

Fonte: nostre elaborazioni su Legge di Bilancio

Tabella 2

SPAZI FINANZIARI E RISORSE PER GLI INVESTIMENTI DEI COMUNI

Miliardi di euro

	Importo
Avanzo amministrazione per comuni in salute finanziaria (competenza e cassa)	0,9
Avanzo di amministrazione per comuni con saldi negativi	0,15
Piccoli comuni e fusioni	0,1
Fondo per la progettazione	0,5
Totale 2018	1,65
Possibilità di ricorso all'indebitamento nei limiti del saldo positivo	5

Fonte: nostre elaborazioni su Legge di Bilancio

Vincoli europei, abbandono del PSI e investimenti locali

Tra le misure messe in atto a sostegno degli investimenti pubblici dei comuni, il principale ha riguardato l'abbandono del Patto di Stabilità e la sostituzione delle nuove norme di pareggio di bilancio (previste dalla L. 243/2012), con un diverso sistema di regole, diventata legge nel 2016 (L. 164/2016). È stato più volte ribadito¹ come il passaggio al cosiddetto saldo di finanza pubblica avrebbe rappresentato per gli enti locali una occasione favorevole per riprendere una politica di rilancio della spesa in conto capitale. Negli anni precedenti, infatti, il meccanismo del Patto – parallelamente ai tagli delle risorse – richiedeva risultati di avanzo che le Amministrazioni conseguivano principalmente sacrificando gli investimenti (tra i lavori sul tema degli effetti dei vincoli del Patto di stabilità sugli equilibri di bilancio si veda Grembi et al., 2016² e Monacelli et al., 2016³). La riforma del 2016 ridefinisce i saldi di bilancio da rispettare, le disposizioni in materia di indebitamento e il concorso alla riduzione del debito pubblico da parte degli enti territoriali. A differenza del passato è ora sufficiente produrre un saldo di sola competenza "non negativo" e poiché raggiungere il pareggio è certo più facile che produrre un risparmio le conseguenze in termini di capacità di spesa sembrano evidenti. Inoltre, il passaggio al saldo di competenza ha creato forti aspettative sul fronte dei pagamenti in conto capitale poiché viene definitivamente liberata la cassa dal vincolo del Patto degli anni precedenti. È necessario però comprendere che il nuovo vincolo di bilancio, imposto agli enti territoriali per garantire il loro concorso agli obiettivi di indebitamento netto definiti in sede europea, impone il pareggio tra entrate finali e spese finali. Tra le voci incluse nel calcolo compaiono gli investimenti (tra le spese) ma non le risorse finanziarie tradizionalmente attivate per il loro finanziamento: sono infatti esclusi dal calcolo tanto l'uso dell'avanzo di amministrazione che l'indebitamento (tra le entrate). La nuova norma di rispetto dei conti pubblici esclude, dunque, l'utilizzo tanto dell'avanzo di amministrazione (l'eredità dei risparmi degli anni precedenti) che del debito (la fonte principale di finanziamento degli investimenti), si tratta dunque di una misura meno rigida della precedente, ma non per questo di natura espansiva. Ed infatti le ultime leggi di bilancio derogano a questa norma consentendo agli enti spazi l'utilizzo di queste risorse: nel 2017 ai soli enti in buona salute finanziaria, nel 2018 aprendo anche agli enti più deboli (articolo successivo). Tutto ciò si traduce, dunque, in un maggior controllo degli investimenti da parte del governo centrale. In merito è necessario ricordare che le amministrazioni locali contribuiscono per il 3% al debito complessivo del paese (Banca d'Italia).

Nonostante le molte attese, l'andamento degli investimenti è ancora oggi molto deludente. L'Istat certifica una riduzione de-

¹ Tra questi: Ferretti C., Lattarulo P. (2016), <http://www.lavoce.info/archives/39415/comuni-piu-liberi-di-spendere/>

² Grembi V., Nannicini T., Troiano U. (2016), "Do fiscal rule matters?", *American Economic Journal: Applied Economics*, Vol. 8, n. 3, July, pp. 1-30.

³ Monacelli D., Paziienza M. G., Rapallini C. (2016), "Municipality Budget Rules and Debt: Is the Italian Regulation Effective?", *Public budgeting and finance*, Vol. 36, Issue 3, pp. 114-140.



gli investimenti fissi lordi della PA tra 2015 e 2016 di -4,5%, e in particolare una contrazione del -13,7 delle amministrazioni territoriali e gli andamenti non sembrano migliorare nel 2017 (cfr. Rapporto finanza territoriale in Italia 2017; <http://www.irpet.it/events/le-politiche-gli-investimenti-pubblici-le-regole-gli-impatti>).

Le maggiori risorse disponibili per gli investimenti degli enti territoriali nel 2016 e nel 2017 stentano, quindi, a tradursi in maggiori spese e nuove opere. Una ulteriore evidenza di queste difficoltà nell'utilizzo delle risorse è dato dall'“eccesso di risparmio” oltre gli obiettivi di finanza pubblica (overshooting) che rappresenta, appunto, disponibilità di spesa che non sono state utilizzate dagli enti per un ammontare che va dai 3 ai 4 miliardi tra comuni, province e regioni (Corte dei conti su dati RGS, 2017). In altri termini, le amministrazioni non si sono limitate a rispettare i vincoli imposti, ma non hanno speso le risorse disponibili, creando così un “eccesso di risparmio (overshooting)”.

di natura finanziaria agli investimenti potrebbero ancora una volta non rivelarsi sufficienti.

Investimenti pubblici e infrastrutture in Toscana

In materia di investimenti infrastrutturali, la Legge di Bilancio 2018, al comma 1072, prevede un rafforzamento del fondo per il finanziamento degli investimenti e lo sviluppo infrastrutturale istituito con la legge di bilancio dell'anno precedente (L. 232/2016, art. 1 c. 140). Nella sua formulazione originaria tale fondo prevedeva una dotazione di 1.900 milioni di euro per il 2017, di 3.150 milioni di euro per il 2018, di 3.500 milioni di euro il 2019 e di 3.000 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2020 al 2032, da ripartire (con decreto del Presidente del Consiglio) fra gli interventi relativi ad una serie eterogenea di settori di investimento, fra i quali il primo elencato è quello dei trasporti, viabilità, mobilità sostenibile, sicurezza stradale, riqualificazione accessibilità delle stazioni ferroviarie.

Tabella 3
ANDAMENTO DELLA SPESA PER INVESTIMENTI. PAGAMENTI, 2015 E 2016
Milioni di euro e variazioni %

	Comuni e Unioni di comuni					Province e Città Metropolitane				
	2015	2016	2016/2015	2017	2017/2016	2015	2016	2016/2015	2017	2017/2016
Gennaio	633	509	-19,6%	494	-2,9%	62	53	-15,1%	43	-18,7%
Febbraio	1.252	1.334	6,5%	1.304	-2,2%	187	156	-16,9%	110	-29,3%
Marzo	1.944	2.038	4,8%	2.086	2,4%	284	246	-13,6%	194	-21,0%
Aprile	2.630	2.594	-1,4%	2.602	0,3%	374	309	-17,5%	256	-17,1%
Maggio	3.312	3.226	-2,6%	3.241	0,5%	455	389	-14,4%	330	-15,3%
Giugno	4.038	4.006	-0,8%	3.981	-0,6%	540	460	-14,8%	412	-10,5%
Luglio	4.882	4.760	-2,5%	4.696	-1,3%	653	549	-15,8%	490	-10,8%
Agosto	5.652	5.464	-3,3%	5.396	-1,2%	737	636	-13,7%	572	-10,1%
Settembre	6.476	6.169	-4,7%	6.096	-1,2%	829	715	-13,7%	650	-9,1%
Ottobre	7.429	6.948	-6,5%	6.819	-1,9%	942	795	-15,6%	725	-8,9%

Fonte: SIOPE e piano dei conti armonizzato. Dati in milioni di euro. Provvisori a febbraio 2018

Se fino ad oggi, nell'epoca del PSI, l'incapacità di spendere le risorse poteva essere attribuita alle difficoltà delle norme del Patto e all'insieme dei tagli, oggi altri fattori sembrano intervenire ad impedire la normale attività delle amministrazioni in ambito di lavori pubblici. Numerose riforme hanno modificato il contesto normativo e giuridico, incidendo su funzioni e compiti, senza tradursi ancora in un nuovo modello operativo: il superamento del PSI ha riguardato i comuni, mentre le regioni e le province sono in una fase di ripensamento istituzionale avviato e non concluso; la riforma dei conti pubblici è da molti considerata impegnativa e complessa e sta solo ora entrando lentamente a regime; la riforma dei contratti ha avviato un profondo riordino di tutta la materia, ma si è ancora in attesa delle norme attuative che, abolite le vecchie regole, ne prevedano di nuove (Ferretti et al. 2017)⁴. Si tratta in tutti i casi di riforme importanti, destinate a modificare il modo di operare delle amministrazioni e alle quali le amministrazioni devono rapidamente adeguarsi. La condizione di questo processo di modernizzazione è, però, la certezza di un quadro di regole chiare e coerenti, mentre l'attuale lunga fase di transizione cade in un momento molto critico per il Paese. Ecco, dunque, che oggi le difficoltà nella ripresa degli investimenti non riguardano solo le risorse ma le regole, cosicché i nuovi incentivi

Il settore dei trasporti era effettivamente apparso come uno dei principali beneficiari di tale fondo, tanto che nel decreto di ripartizione del fondo fra i vari dicasteri (DPCM 21/07/17), più del 25% del fondo (nel frattempo già decurtato in parte a favore di altri interventi d'urgenza) nel periodo 2017-2019 e oltre il 40% nel periodo 2020-2032 era attribuito a interventi sulle infrastrutture di trasporto.

Tabella 4
FONDO EX ART 1 C.140 L. 232/2016 DESTINATO AD INFRASTRUTTURE DI TRASPORTO
Milioni di euro e valori % sul totale

	2017	2018	2019	2020-2032	Totale
Interventi relativi al settore trasporti, viabilità, mobilità sostenibile, sicurezza stradale, riqualificazione accessibilità delle stazioni ferroviarie	285,222	805,928	875,459	17.385,048	19.351,658
Totale fondo	1.166,000	2.762,000	3.159,999	38.955,900	46.043,900
Quota	24,46%	29,18%	27,70%	44,63%	42,03%

Fonte: DPCM 21/07/17

La Legge di Bilancio 2018, pur provvedendo a rifinanziare il fondo per un importo pari a 800 milioni di euro per il 2018, 1.615 milioni di euro per il 2019, 2.180 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2020 al 2023, 2.480 milioni di euro per il

⁴ Ferretti, C., Gori, G., Lattarulo, P., Vincoli Europei, riforma del patto di stabilità e rilancio degli investimenti pubblici, in IresPiemonte, Irpet, Srm, PolisLombardia, Ipres, LiguriaRicerche (2018.) *La finanza territoriale, Rapporto 2017*, Rubbettino editore.

2024 e 2.500 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2025 al 2033, rimanda ad un ulteriore DPCM (da adottare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge, quindi entro il 28 Febbraio 2018) la ripartizione delle nuove dotazioni. Appare comunque probabile che la quota destinata al settore dei trasporti rimanga sostanziale, tanto che nel gennaio 2018 fonti stampa suggerivano la possibilità che venissero assegnati al Ministero delle Infrastrutture circa 24-25 miliardi di euro su 36, di cui 3,5 per nuovi interventi sul trasporto rapido di massa (infrastrutture e treni)⁵.

Volendo capire quali degli interventi finanziati da questo fondo possano riguardare la Toscana, è possibile analizzare la lista delle opere presenti all'interno dell'allegato al DEF 2017. Attraverso tale documento viene lanciata la strategia "Connettere l'Italia: fabbisogni e progetti di infrastrutture" all'interno della quale il MIT ha avviato una procedura di revisione e di sistematizzazione dei principali interventi infrastrutturali legati alla mobilità, incentrata su due pilastri: la rinnovata centralità della pianificazione strategica e la valutazione ex-ante delle opere. La nuova stagione trova inoltre coerenza con il nuovo Codice degli Appalti, che individua nel Piano Generale dei Trasporti e della Logistica (PGTL) e nel Documento Pluriennale di Pianificazione (DPP) gli strumenti per la pianificazione, per la programmazione e per la progettazione delle infrastrutture e degli insediamenti prioritari per lo sviluppo del paese. L'allegato infrastrutture al DEF 2017 anticipa le linee di indirizzo strategico per l'individuazione dei fabbisogni infrastrutturali al 2030 del primo DPP, sulla base

delle quali saranno individuate le priorità, coerentemente con il quadro strategico delineato in Connettere l'Italia. Nella parte finale contiene infine una panoramica dei principali assi di intervento infrastrutturali individuandone lo stato e la qualità della progettazione (invarianza, necessità di project review o di un progetto di fattibilità) e la presenza negli strumenti di programmazione. Per quanto riguarda le fonti di finanziamento, l'allegato individua il fabbisogno di risorse economiche pari a circa 35 miliardi di euro aggiuntive rispetto alla quota parte già finanziata, da coprire anche con anche il Fondo Investimenti ex art. 1 c. 140 l. 232/2016, accanto ad altre disponibilità eterogenee (risparmi da project review, FSC, risorse private, cofinanziamento degli enti locali).

Al di là degli interventi che riguardano in maniera generica la rete infrastrutturale nazionale (adeguamento tecnologico, manutenzione, sicurezza), l'allegato al DEF individua diversi interventi che hanno per oggetto il territorio toscano, alcuni già definitivamente delineati, altri da sottoporre a project review (le opere rispondono a fabbisogni infrastrutturali del paese ma sono suscettibili di ottimizzazione e riduzione di tempi e costi) o a studio di fattibilità (nell'ottica di verificarne la fattibilità tecnica, economica, sociale e ambientale). Le tre categorie delineano un diverso stato di avanzamento finanziario e progettuale degli interventi. I progetti coinvolgono tutte le diverse dimensioni del trasporto e riguardano sia la dimensione urbana (prevalentemente il programma relativo alla città metropolitana di Firenze) che l'accessibilità delle aree periferiche e i collegamenti di lungo raggio.

Tabella 5
INTERVENTI INFRASTRUTTURALI PREVISTI IN TOSCANA

Programma	Denominazione	Descrizione Intervento	Invariante	Project Review	Studio di Fattibilità
Programmi prioritari – Strade e Autostrade	Decongestionamento delle aree metropolitane	Completamento del potenziamento del nodo di Firenze (Autostrada A1 e Autostrada A11)	x		
Programma Città Metropolitana di Firenze	Rinnovo e miglioramento del parco veicolare	Rinnovamento materiale rotabile per linee in esercizio			x
Programma Città Metropolitana di Firenze	Potenziamento e valorizzazione delle linee ferroviarie, metropolitane e tranviarie esistenti	Upgrading Infrastrutturale e tecnologico nodo RFI	x		
Programma Città Metropolitana di Firenze	Potenziamento e valorizzazione delle linee ferroviarie, metropolitane e tranviarie esistenti	Quadruplicamento Firenze-Rifredi Statuto del sistema ferroviario metropolitano		x	
Programma Città Metropolitana di Firenze	Potenziamento e valorizzazione delle linee ferroviarie, metropolitane e tranviarie esistenti	Fermata Guidoni sulla linea RFI per migliorare l'accessibilità all'aeroporto	x		
Programma Città Metropolitana di Firenze	Potenziamento e valorizzazione delle linee ferroviarie, metropolitane e tranviarie esistenti	Elaborazione del PUMS e valutazione ex-ante degli interventi proposti			
Programma Città Metropolitana di Firenze	Completamento delle linee ferroviarie, metropolitane e tranviarie esistenti	Completamento linee tranviarie 2, 3	x		
Programma Città Metropolitana di Firenze	Estensione della rete di trasporto rapido di massa	Estensione delle linee tranviarie 2, 3, 4	x		
Programma Città Metropolitana di Firenze	Estensione della rete di trasporto rapido di massa	Elaborazione del PUMS e valutazione ex-ante degli interventi proposti			x
Interventi prioritari – Ferrovie	Direttrice Centrale e direttrice Tirrenica Nord	Dorsale centrale: upgrading direttissima Roma Firenze	x		
Interventi prioritari – Ferrovie	Direttrice Centrale e direttrice Tirrenica Nord	Accesso ai Porti Tirrenici: adeguamento merci tratta BO-FI storica con prosecuzione verso Pisa e potenziamento linea pontremolese; Tratta Pisa Roma; Potenziamento ed eventuale AVR Pisa-Roma		x	x
Interventi prioritari – Strade e Autostrade	Itinerario E78 – Trasversale Toscana-Umbria-Marche	E78 Grosseto-Fano: potenziamento tratto Grosseto-Siena con adeguamento a 4 corsie	x		
Interventi prioritari – Strade e Autostrade	Itinerario E78 – Trasversale Toscana-Umbria-Marche	Project Review dell'adeguamento dei potenziamenti a 4 Corsie dei tratti Siena-Bettolle, nodo di Arezzo, Selci Lama, S.Stefano di Gaifa		x	
Interventi prioritari – Strade e Autostrade	Itinerario Centro Settentrionale Tirrenico	Completamento itinerario Livorno - Civitavecchia		x	
Interventi prioritari – Aeroporti	Nuova pista Aeroporto di Firenze	Nuova pista di lunghezza 2400 metri e conseguente rifacimento del terminal		x	
Interventi prioritari – Ciclovie	Ciclovie del Sole	Realizzazione di una ciclovie da 300km da Verona a Firenze	x		
Interventi prioritari – Ciclovie	Ciclovie Tirrenica	Realizzazione di una ciclovie attraverso Liguria, Toscana, Lazio		x	

⁵ Il Sole 24 Ore, 08/01/2018.

Il codice degli appalti pubblici

Gli appalti pubblici rappresentano una leva importante delle politiche economiche e di bilancio dei vari livelli della pubblica amministrazione soprattutto in ragione del considerevole volume di risorse che mobilitano. Nel complesso dei paesi della zona euro, il volume della spesa per beni, lavori e servizi effettuata dalle amministrazioni pubbliche rappresenta infatti circa il 16% del PIL e il 29% della spesa pubblica. La difficile fase congiunturale e la conseguente ridotta capacità di spesa delle amministrazioni pubbliche ha determinato, negli ultimi anni, un forte rilancio del tema dell'efficienza e della qualificazione della spesa per investimenti. Il contesto recessivo ha infatti sollevato da più parti il richiamo a misure che tendessero a migliorare l'identificazione delle priorità di investimento che corrisponde all'impiego ottimale delle risorse finanziarie, garantendo in questo modo una rapida ed efficace risposta alle necessità che emergono dal territorio e prevenendo al contempo i fenomeni di corruzione, di incremento ingiustificato del costo finale dell'opera e di allungamento dei tempi di esecuzione.

In questo quadro si inserisce il varo del nuovo Codice dei contratti pubblici, la riforma approvata con il d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50 e successivo Correttivo d. lgs. 56/2017, che attua la delega conferita al Governo per l'attuazione delle nuove direttive europee del 2014 nel settore dei contratti pubblici e per il riordino della disciplina nazionale. Molti degli interventi di modifica della normativa contenuti nella riforma sono infatti tesi a incrementare il complessivo livello di efficienza del mercato degli appalti pubblici italiano.

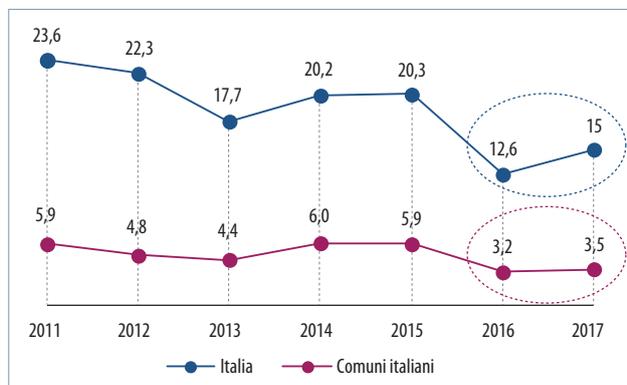
La riforma si è tuttavia inserita in una congiuntura caratterizzata da una forte aspettativa di ripresa della domanda di lavori pubblici⁶ incidendo sui processi e sulle pratiche delle amministrazioni in modo molto rilevante e rappresentando di fatto, un fattore di freno –assieme ad altri– alla ripartenza degli investimenti. Contro ogni aspettativa, nell'ultimo biennio, il valore delle procedure dei lavori avviati a livello nazionale si è anzi ridotto considerevolmente.

In particolare, nel 2016, anno dell'introduzione del nuovo Codice, si è registrata una flessione di circa 7 miliardi di euro rispetto all'anno precedente, mentre il 2017 ha visto una lieve ma non ancora sufficiente ripresa degli importi banditi. Si noti inoltre come circa il 50% del calo registrato a partire dal 2015 sia ascrivibile al comparto comunale.

Grafico 6

STAZIONI APPALTANTI ITALIANE E COMUNI ITALIANI

Valore delle procedure avviate (CIG) di importo superiore a 40.000 euro, serie storica 2011-2017



Le cause del rallentamento nell'avvio di nuovi lavori che l'introduzione del Codice ha comportato sul sistema, risiedono in

parte nel dettato dei singoli articoli, che prevedono aggiustamenti onerosi al comportamento delle stazioni appaltanti, in parte – e su un piano più generale – nella difficoltà del sistema ad assimilare la novità di una riforma basata sul principio della cosiddetta *soft law*, ovvero la cui applicazione è in gran parte delegata ai regolamenti attuativi emanati da Anac. In questo senso, l'incertezza generata dall'introduzione del Codice unitamente al ritardo nell'emanazione delle linee guida, ha probabilmente indotto molte stazioni appaltanti a un atteggiamento conservativo, che si è tradotto nel congelamento di gran parte delle gare.

La riforma – che affronta in maniera organica molte delle criticità del mercato del *procurement* italiano – consta di interventi che hanno ad oggetto il singolo lavoro e la singola gara, e di interventi che agiscono in maniera più diretta sulla configurazione di “mercato”. Vanno nella direzione di favorire una maggiore trasparenza dei contratti e qualità degli interventi, da un lato, e di ridurre l'asimmetria informativa tra le ente pubblico e impresa dall'altro. Rientrano tra i primi gli interventi sul fronte delle procedure di aggiudicazione e della qualità progettuale, mentre rientrano tra i secondi quelli rivolti a incrementare la qualificazione delle stazioni appaltanti e delle imprese⁷.

Un'importante elemento di novità è l'obbligo di messa a gara dei lavori sulla base del progetto esecutivo (articolo 59 comma 1), nonché il divieto di affidamento congiunto della progettazione e dell'esecuzione. Queste specifiche prescrizioni hanno l'obiettivo di riaffermare la centralità del progetto, limitare fenomeni di ricontrattazione e togliere all'impresa la possibile eccessiva autonomia derivante dall'incidere sia sulla definizione del progetto che sulle modalità della sua realizzazione.

Non è però tanto (o solo) la carenza nella definizione progettuale quanto piuttosto la qualità progettuale la determinante principale delle inefficienze in fase di esecuzione. Un ruolo di primaria importanza viene dunque attribuito al progetto preliminare di fatto sostituito da un irrobustito e meglio definito progetto di fattibilità tecnica ed economica (anche finalizzato a definire gli obiettivi e le caratteristiche dell'intervento da realizzare, attraverso l'individuazione e l'analisi di tutte le possibili soluzioni progettuali alternative).

La centralità del tema della progettazione è confermata dal fatto che il Governo, individuando proprio questo come fattore primario di blocco alla ripartenza della spesa per investimenti (soprattutto delle piccole stazioni appaltanti) ha istituito il Fondo Progettazione Enti locali, gestito dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e finanziato per 30 milioni all'anno dal 2018 al 2030 (per complessivi 390 milioni) che consentirà di distribuire queste risorse agli enti locali per la progettazione definitiva ed esecutiva di messa in sicurezza di infrastrutture ed edifici pubblici.

Le difficoltà che le stazioni appaltanti riscontrano nella fase progettuale sono in larga misura legate alla loro alta frammentazione e alle conseguenti diffuse carenze organizzative e uno degli aspetti più rilevanti della riforma del Codice riguarda proprio il tema della qualificazione delle stazioni appaltanti.

A questo proposito, il Titolo III del Codice prevede un modello di accreditamento teso a garantire che la stazione appaltante sia in grado di gestire al meglio tutte le fasi del ciclo di vita di un progetto e che quindi abbia un'adeguata e stabile dotazione di figure professionali nonché una sufficiente esperienza di *procurement* (un sufficiente numero di gare svolte nel quinquennio precedente).

Non vengono dunque presi in considerazione né la natura istituzionale né la dimensione degli enti, ma piuttosto requisiti di natura tecnica e organizzativa. In assenza di questi requisiti, e della relativa certificazione rilasciata da Anac, le

⁶ Si veda a questo proposito anche il contributo di Giorgantonio, Pasetto e Rotondi (2017).

⁷ Per un'analisi sintetica dei contenuti delle Direttive europee sul *procurement* in un'ottica economica, si veda Saussier e Tirole (2015).

stazioni appaltanti non potranno procedere autonomamente all'avvio di procedure per l'acquisizione di forniture e servizi di importo pari o superiore a 40.000 euro e di lavori di importo pari o superiore a 150.000 euro ma dovranno dar vita a un'aggregazione di stazioni appaltanti che sia centrale di committenza qualificata (avvalendosi così ad esempio della certificazione di un'altra stazione appaltante) o a soggetti aggregatori. La configurazione del mercato che seguirà dalla piena applicazione delle norme, dipenderà quindi anche dall'effettiva entità delle dinamiche "spontanee" di aggregazione delle piccole e medie stazioni appaltanti.

Per definire un primo e provvisorio quadro conoscitivo della platea di stazioni appaltanti che potranno ambire alla certificazione, osserviamo il numero di contratti di lavori pubblici di importo pari o superiore ai 150.000 euro appaltati dai comuni toscani nell'ultimo quinquennio. Solo 25 (il 9%) hanno registrato, nell'ultimo quinquennio, una media di almeno 3 procedure all'anno, mentre solo 108 (il 39%) una media di almeno una procedura all'anno.

Un ultimo aspetto della riforma, ma senz'altro non il meno importante, è quello delle prescrizioni del nuovo codice che hanno ad oggetto **le imprese**. A questo riguardo, la novità più importante è l'introduzione di un sistema di valutazione basato sul curriculum dell'impresa. Si tratta del sistema del *rating di impresa* (art. 83 c. 10), istituito presso Anac, e che consentirà di assegnare all'impresa che ne farà richiesta delle premialità (il testo del codice pre-correctivo, sulla base del quale il rating era obbligatorio e non volontario, prevedeva invece anche delle penalità) in relazione ai precedenti comportamenti dell'impresa stessa, collegati in particolare alle sue *performances* in fase di esecuzione (rispetto dei tempi e dei costi, incidenza e esiti del contenzioso).

Infine, nell'ottica di contemperare i potenziali effetti di concentrazione del mercato derivanti dalla spinta alla centralizzazione delle fasi di aggiudicazione, il nuovo codice, a tutela delle micro, piccole e medie imprese, incentiva una maggior frammentazione delle opere. Viene infatti previsto l'obbligo per le stazioni appaltanti - ove economicamente e tecnicamente conveniente - di suddivisione in lotti degli appalti adeguandone il valore in modo da garantire l'effettiva possibilità di partecipazione da parte delle micro, piccole e medie imprese (art. 51 c. 1).

In sintesi, con il nuovo Codice degli Appalti vengono finalmente affrontate molte delle criticità, a lungo trascurate, del mercato delle opere pubbliche. Il riordino prevede infatti una serie di misure che sono in grado di incrementare il livello di efficienza complessiva agendo sia sul fronte della qualità degli interventi sia su quello della riduzione degli sprechi. Tuttavia, le prime fasi di applicazione della nuova normativa non sono state prive di problemi, e sono state accompagnate da un significativo crollo dei volumi di procedure avviate, sollevando più perplessità sull'irrigidimento del sistema che alcune misure sembrano comportare, in particolare in relazione al tema della qualità e della definizione progettuale, e in relazione al tema della qualificazione e all'aggregazione delle stazioni appaltanti. Il prossimo futuro chiarirà se questi elementi sono effettivamente legati in maniera esclusiva a una difficile entrata a regime e se la riforma avrà l'effetto di qualificare il processo di accumulazione di capitale infrastrutturale sostenendone al contempo un'auspicabile e decisa ripresa.

**IRPET*

La finanza decentrata, risorse e riforme

Claudia Ferretti e Patrizia Lattarulo*

La finanza decentrata, risorse e riforme

• *Le misure sulla finanza locale della Legge di Bilancio 2018*
La necessità di rafforzare la credibilità del nostro Paese in Europa e l'urgenza di affrontare la crisi dei debiti sovrani, hanno indotto gli ultimi governi ad adottare misure molto restrittive sui conti pubblici. A causa, certo, di una fragilità dei nostri conti particolarmente critica, le misure intraprese sono state più pesanti di quanto riscontrato in altre realtà internazionali, tanto da ridurre l'effetto anticiclico della spesa pubblica e da incidere negativamente sulle prospettive di ripresa economica. Nell'ultimo periodo è cresciuta la consapevolezza della contraddizione tra rigore dei conti pubblici e ripresa economica e si è affermata l'urgenza di agganciare i deboli segnali di ripresa economica. Maggiore attenzione è stata rivolta agli enti territoriali, proprio per la loro capacità di attivazione diffusa del sistema produttivo e di promozione di misure di protezione sociale.

In realtà, ad una analisi più attenta, l'azione di controllo sui conti si traduce tuttora in un accentramento delle leve di spesa e di entrata degli enti territoriali e le azioni intraprese stentano a manifestare gli effetti attesi sulla ripresa degli investimenti. D'altra parte, come descritto nel paragrafo precedente, gli impatti delle misure adottate dal lato delle risorse finanziarie dipendono anche dalla rapida e efficace entrata a regime delle riforme strutturali avviate.

Per quanto riguarda i Comuni vengono previsti spazi finanziari cospicui per gli anni dal 2018 al 2023 che prevedono l'utilizzo dell'avanzo di amministrazione. La cifra complessivamente indicata per il 2018 e per il 2019 è pari a 900 milioni di euro e cioè 200 milioni in più rispetto all'anno precedente. Parte di questo ammontare deve essere destinato anche questa volta, come negli anni precedenti, all'edilizia scolastica (400 milioni di euro) e alla riqualificazione di impianti sportivi (100 milioni di euro).

Per i Comuni che invece non hanno registrato alcun avanzo è previsto un contributo diretto di 150 milioni per il 2018 (ma di 300 milioni per il 2019 e di 400 milioni per il 2020) da destinare alla messa in sicurezza di edifici e del territorio.

Infine, viene individuato un fondo *ad hoc* per i piccoli comuni, con popolazione inferiore a 5.000 abitanti, e per quelli che si sono sottoposti a fusione: tale fondo, che è pari a 100 milioni annui, per un importo massimo per ciascun ente di 500.000 euro, deve essere speso per il finanziamento di opere nel campo della tutela ambientale, del rischio idrogeologico, della riqualificazione urbana e delle infrastrutture.

È evidente quindi come l'incremento degli investimenti pubblici rappresenti, ancora una volta, l'asse principale su cui si muove la manovra per la parte specificatamente dedicata agli enti locali. Anche questa volta, però, così come accaduto nel 2017, l'efficacia del nuovo sforzo finanziario è fortemente condizionata alla progressiva rimozione dei vincoli legati alla nuova contabilità e al nuovo Codice degli appalti.

Anche per le Province e per le Città metropolitane vengono stanziati contributi specifici per l'esercizio delle funzioni fondamentali in materia di messa in sicurezza di edifici scolastici e infrastrutture. Si tratta in questo caso di 352 milioni complessivi, di cui 82 milioni sono destinati alle Città metropolitane.

In favore delle Regioni a statuto ordinario, infine, sono stanziati per il 2018 oltre 2 miliardi di euro per la riduzione del debito e viene ridimensionato di 100 milioni il concorso alla finanza pubblica di questi enti.

Naturalmente la manovra presenta ancora alcuni punti critici che riguardano tutti i livelli di governo locale. In particolare, se la spesa per gli investimenti è stata posta al centro delle strategie messe in atto dal legislatore, quella corrente, invece, non

ha avuto lo stesso trattamento, nonostante la sua diminuzione dell'ultimo triennio. Infatti i Comuni, le Province e le Città metropolitane sono stati investiti, nel periodo 2011- 2015, da circa 13 miliardi di tagli (9 per i Comuni) prevalentemente nella parte corrente e nonostante questa fase risulti almeno per il momento conclusa, alcune operazioni previste dalla manovra potrebbero mettere a rischio nuovamente questa voce del bilancio. In primo luogo, l'adeguamento dei contratti del pubblico impiego che è da ritenersi a carico dei singoli enti. La seconda questione riguarda invece il fondo di crediti di dubbia esigibilità che costringerà gli enti ad accantonare risorse anche per il 2018 provocando una probabile contrazione della spesa corrente.

Tabella 1
SPAZI E RISORSE PER GLI INVESTIMENTI DEGLI ENTI LOCALI

Per gli investimenti dei Comuni	LEGGE DI BILANCIO 2018 e 2019 Importo totale	A REGIME
Avanzo di amministrazione	900 ml (200 in più del 2017) di cui 400 edilizia scolastica, 100 impianti sportivi	Spazi finanziari concessi dal Governo agli enti (Comuni, Province e Città metropolitane) che hanno risorse
Avanzo di amministrazione <=0	150ml (300 nel 2019 e 400 nel 2020) per la messa in sicurezza di edifici e territorio	Risorse aggiuntive
Piccoli comuni pop. < 5.000 ab. e fusioni	100 mln (importo max per ente 500mila euro) per interventi di tutela ambientale, rischio idrogeologico, riqualificazione urbana infrastrutture	Fondo ad hoc
Fondo per la progettazione	500 ml	Integrazione del fondo
Fondo di riequilibrio lmu/Tasi	300 ml	Integrazione del fondo

Fonte: nostra elaborazione su Legge di Bilancio

La finanza locale negli anni della crisi

Il processo di recupero dei conti pubblici ha gravato soprattutto sugli enti territoriali e il patto di stabilità è stato lo strumento normativo attraverso il quale regolare la partecipazione degli enti al risanamento. A questo si sono aggiunti ulteriori tagli alle risorse previsti dallo Stato a partire dal 2010. Nel corso degli ultimi anni, dunque, il peso delle manovre di controllo dei conti pubblici ha gravato fortemente su tutti gli enti territoriali: comuni e province, prima, e regioni, più recentemente (Ifel, 2016¹).

Un primo effetto di tale processo riguarda sicuramente gli andamenti della spesa. Dal 2009, infatti, la spesa primaria della Pubblica Amministrazione subisce un freno in valori nominali e si contrae in valori reali². Tutte le funzioni di spesa si riducono (spese generali, difesa, ordine pubblico, affari economici, sociale, ...) con l'unica eccezione della spesa per prestazioni sociali e in particolare le pensioni (+18% in valori nominali) (Graf. 2).

Al controllo della spesa e ai tagli si è sovrapposto l'avvio di un processo di riforma istituzionale, destinato a modificare gli attuali assetti, ridefinendo le competenze soprattutto di Province e Regioni. Queste riforme, avviate sul piano finanziario, sono state poi interrotte dal Referendum popolare, lasciando una situazione in larga parte compromessa. Ed infatti, la spesa primaria delle Province si è ridotta di oltre il 60% dal 2009 al 2015 mentre quella delle Regioni del 10%.

¹ Ifel (2016), *La Finanza comunale in sintesi. Rapporto 2016*.

² Cfr. Corte dei Conti (2017), *Rapporto 2017 sul coordinamento della finanza pubblica*.

Se da un lato la riduzione della componente locale sulla spesa della pubblica amministrazione è particolarmente evidente e continua dal 2009, dall'altro l'autonomia fiscale diventa inevitabilmente, lo strumento attraverso il quale gli enti raccolgono risorse presso i cittadini da destinare al risanamento dei conti pubblici. A questo proposito occorre ricordare come tale livello di autonomia sia necessariamente rimasto costante durante gli ultimi anni poiché all'eliminazione dell'imposizione sulla prima casa (Legge di bilancio 2015) si è accompagnato il blocco delle aliquote di tutti i tributi locali: i margini di autonomia si giocano pertanto solo sulla Tari e sulle tariffe. La riduzione dell'autonomia di spesa e tariffaria va, dunque, ben oltre il semplice peso della spesa e della fiscalità locale su quella statale, perché tali importi risultano fortemente condizionati alle politiche nazionali (Graf. 2 e 3).

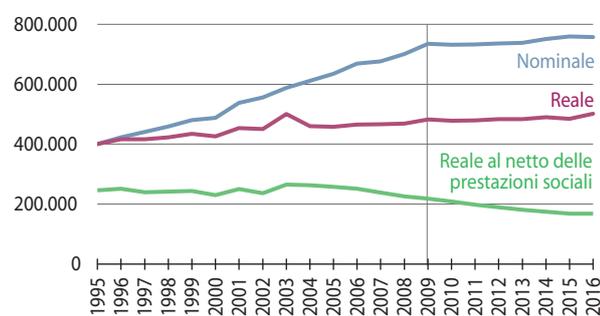
Fino al 2016, il patto di stabilità, i tagli alle risorse e la riforma della contabilità hanno portato ad un contributo dei Comuni al risanamento superiore agli 11,7 miliardi di euro; le Province e le Città metropolitane contribuiscono con oltre 5 miliardi e le Regioni con oltre 15 miliardi (pari rispettivamente al 6,5%, 70% e 20% della spesa primaria di questi enti)³.

Infatti, seppure le misure introdotte con le ultime leggi di Bilancio sembrano concludere una fase legislativa caratterizzata in modo quasi esclusivo da norme di "controllo dei conti", gli enti locali si trovano comunque nel 2016 ad affrontare la pesante eredità lasciata dalle manovre che si sono succedute nel corso degli ultimi anni.

La voce sulla quale gli enti hanno potuto intervenire con maggiore flessibilità per far fronte alla necessità imposte a livello centrale è, naturalmente, quella degli **investimenti**. Ecco perché gli investimenti -già scarsi- nel nostro Paese si riducono pesantemente e, in modo particolare, si riducono quelli degli enti territoriali⁴, mentre rimane pressoché stabile la quota dell'amministrazione centrale. Il capitale pubblico perso complessivamente nel periodo è pari a 70 miliardi nel paese. Gli investimenti degli enti locali pesavano per il 62% nel decennio precedente e rappresentano oggi il 52% del totale degli investimenti pubblici.

Alla riduzione dei investimenti si è aggiunto poi, nel tempo, anche un altro aspetto che riguarda l'applicazione dei vincoli del PSI e cioè quello relativo al ritardo dei pagamenti da parte degli enti locali. Come noto, infatti, il principio della "competenza mista" per il calcolo del saldo obiettivo consentiva agli

Grafico 2
SPESA PRIMARIA PA 1995-2016
Milioni di euro



Fonte: nostre elaborazioni su dati ISTAT

Grafico 3
SPESA PRIMARIA DELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI
Numeri indice 2009=100 in euro costanti

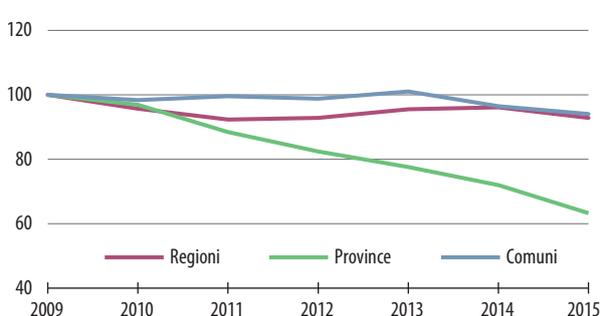
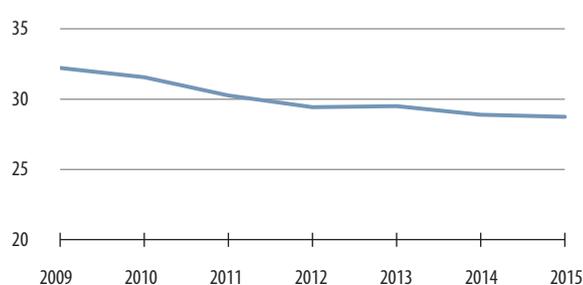
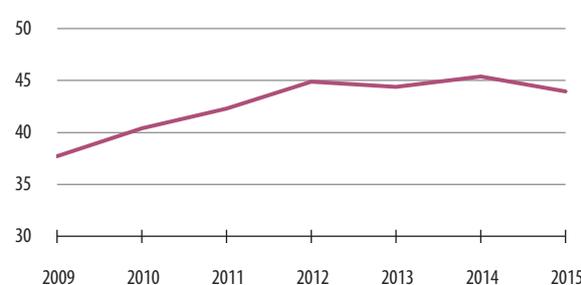


Grafico 4
AUTONOMIA DI SPESA - QUOTA SPESA LOCALE SU TOTALE SPESA AAPP
Valori %



Fonte: nostre elaborazioni su dati ISTAT

Grafico 5
QUOTA TRIBUTI LOCALI SU TOTALE AAPP
Valori %



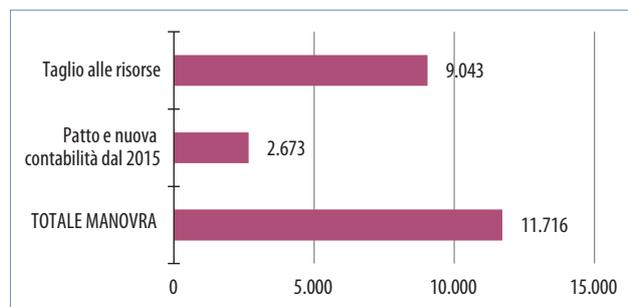
³ Cfr. IFEL (2017), *La finanza comunale in sintesi - Rapporto 2017*; UPI (2017), *Principali norme di interesse delle Province contenute nella legge di bilancio 2018, n° 205/17*; Conferenza delle Regioni e delle Province autonome (2017), *Legge di Bilancio: il parere delle regioni*, <http://www.regioni.it/newsletter/n-3288/del-14-12-2017/legge-di-bilancio-il-parere-delle-regioni-17471/>

⁴ Per ulteriori approfondimenti si veda Ferretti C., Gori G.F., Lattarulo P. (2017), "Vincoli europei, riforma del patto di stabilità e rilancio degli investimenti pubblici", in *La Finanza Pubblica Italiana. Rapporto 2017*

enti di liberare impegni di spesa (competenza) mentre contestualmente ne bloccava i pagamenti (cassa). Tale meccanismo ha determinato nel tempo sia un elemento di criticità per le imprese sia l'accumularsi nelle casse degli enti locali di risorse impegnate per spese in conto capitale ma poi mai pagate.

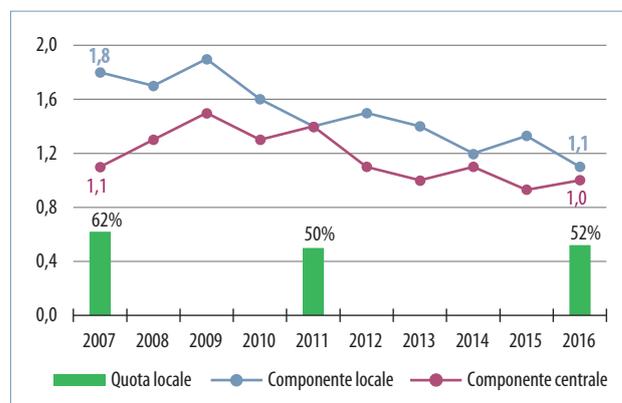
Infine, un ultimo aspetto da sottolineare poiché è destinato anche esso ad incidere sulla capacità di innovazione da parte della pubblica amministrazione e sul recepimento delle riforme in atto riguarda il personale in dotazione degli enti. Questo è stato a lungo sottoposto ad un pesante blocco del turn over che ne ha ridotto la numerosità del 24% e aumentato l'età media portandola oltre i 50 anni. Non solo, il rinnovo del contratto collettivo approvato nel febbraio 2018 consentirà adeguamenti salariali e assunzioni dei precari con risorse esclusivamente a carico delle stesse amministrazioni locali. Quindi l'adeguamento dell'organico potrà riguardare solo gli enti in buona salute finanziaria, aumentando la disparità tra amministrazioni che godranno di risorse finanziarie e umane ed enti in difficoltà da entrambi i punti di vista.

Grafico 6
CONTRIBUTO DEI COMUNI AL RISANAMENTO DELLA FINANZA PUBBLICA. 2010-2016
Milioni di euro



Fonte: IFEL

Grafico 7
COMPONENTE LOCALE E CENTRALE DEGLI INVESTIMENTI PUBBLICI



Fonte: elaborazioni su dati Eurostat

*IRPET

Federalismo in Toscana

Redazione

IRPET:
Claudia Ferretti (Responsabile)
Patrizia Lattarulo

Regione Toscana:

Luigi Idili
Giovanni Morandini
Agnese Parrini
<http://www.regione.toscana.it/-/il-bollettino-federalismo-in-toscana->

Sede di redazione:

IRPET - Villa La Quiete alle Montalve
Via Pietro Dazzi, 1
50141 FIRENZE
Tel. 055/4591222
Fax 055/4591240
e-mail: redazione@irpet.it
www.irpet.it

Attività e Notizie

Iniziative

Residui fiscali, redistribuzione e risk-sharing interregionale
Laboratorio interno presso IRPET
Firenze, 12 febbraio 2018

Imprese straniere: opportunità di crescita efficiente e ricadute sul territorio
Tavola rotonda organizzata da ICSE e IRPET presso l'Istituto
Firenze, 22 febbraio 2018

Il futuro della rendita
SIEV, DICAAR e INUV
Cagliari, 22-23 marzo 2018

The EPCS: European Public Choice Society
Facoltà di Economia dell'Università Cattolica del Sacro Cuore
Roma, 11-14 aprile 2018

1968-2018 - 50° Anniversario della fondazione dell'IRPET
Sala delle Feste di Palazzo Bastogi
Consiglio Regionale della Toscana
Firenze, 18 aprile 2018

Small Area Methods and living conditions indicators in European poverty studies in the era of data deluge and Big data
Workshop organizzato da SAMPLEU e MAKSWELL
Pisa, 8-10 maggio 2018

Pubblicazioni

Toscana Notizie - Flash LAVORO n. 34/2017
IRPET - Settore Lavoro Regione Toscana
Gennaio 2018

Le politiche regionali di contrasto al disagio abitativo. Analisi valutativa
Collana Studi e Approfondimenti
Sabrina Iommi, Maria Luisa Maitino, Letizia Ravagli
Gennaio 2018

Il mercato dei contratti pubblici in Toscana: nota congiunturale
IRPET- Osservatorio Regionale Contratti Pubblici
A cura di Giuseppe Francesco Gori
Febbraio 2018

Per informazioni o chiarimenti sui tributi della Regione Toscana scrivere a: tributi@regione.toscana.it

Numeri precedenti

2016

Federalismo in Toscana n. 1

- “Qualità e completezza degli studi di fattibilità, un fattore di criticità per i progetti di investimento pubblico italiani” di *Giuseppe Francesco Gori* (IRPET)
- “Problemi e prospettive della valutazione economica pubblica” di *Marco Ponti* (Politecnico di Milano)
- “Le strategie europee per gli investimenti pubblici” di *Francesca Petrina e Claudio Virno* (Esperti)
- “Il finanziamento degli investimenti degli enti locali e territoriali: gli strumenti ed il loro utilizzo” di *Agnese Casolaro e Alessandro Panaro* (SRM Intesa San Paolo)
- “La valutazione del PUMS di Milano: processo progettuale e supporto alle decisioni” di *Paolo Beria* (DAStU, Politecnico di Milano)

Federalismo in Toscana n. 2

- “L’abbandono del patto di stabilità: quante risorse per gli investimenti dei comuni?” di *Claudia Ferretti, Patrizia Lattarulo e Andrea Taddei* (IRPET)
- “Superamento del Patto e revisione della Legge 243: abbiamo scherzato?” di *Andrea Ferri e Giuseppe Ferraina* (IFEL – Dipartimento Finanza Locale)
- “La situazione economico-finanziaria degli enti territoriali della Toscana. L’analisi della Sezione regionale della Corte dei conti” di *Francesca Petrina e Paolo Peluffo* (Corte dei Conti – Sezione Toscana)
- “Dal patto di stabilità interno al pareggio di bilancio in Costituzione” di *Onelio Pignatti* (Regione Emilia-Romagna)

Federalismo in Toscana n. 3

- “Impatto sulla finanza regionale della legge di bilancio” di *Massimiliano Ferraresi* (Università di Ferrara), *Patrizia Lattarulo* (IRPET) e *Leonio Rizzo* (Università di Ferrara & IEB)
- “La spesa sanitaria delle Regioni” di *Roberta Garganese* (IPRES)
- “Competizione per il mercato e concentrazione industriale nei servizi di trasporto pubblico locale: l’esperienza Toscana” di *Patrizia Lattarulo, Mauro Massaro e Leonardo Piccini* (IRPET)
- “Il Settore Pubblico Allargato in Toscana. L’analisi conti pubblici territoriali” di *Irene Tassi* (IRPET)

2017

Federalismo in Toscana n. 1

- “Gli investimenti pubblici tra flessibilità e vincoli di bilancio” di *Maria Cristina Mercuri* (UpB – Ufficio Parlamentare di Bilancio)
- “Quali risorse e quali riforme per il rilancio degli investimenti” di *Claudia Ferretti, Giuseppe Francesco Gori, Patrizia Lattarulo* (IRPET)
- “Interventi sulla fiscalità di impresa: tra cambiamenti strutturali e spinte congiunturali” di *Francesca Gastaldi* (UpB – Ufficio Parlamentare di Bilancio)
- “La promozione delle imprese e dei loro investimenti” di *Marco Mariani* (IRPET)
- Valutazione degli investimenti pubblici in Italia: il caso delle politiche di prevenzione del rischio geologico di *Mauro Grassi* (Direttore di #Italiasicura)

Federalismo in Toscana n. 2

- “Il sistema delle stazioni appaltanti toscane e il processo di aggregazione alla luce del nuovo codice degli appalti” di *Giuseppe Francesco Gori* (IRPET)
- “La stazione unica appaltante della città metropolitana di Roma” di *Paolo Berno* (Città metropolitana di Roma)
- “La riforma dei contratti pubblici” di *Alberto Cucchiarelli* (ANAC – Ufficio regolazione in materia di contratti pubblici)
- “La riforma del sistema di affidamento dei contratti pubblici: in ipotesi di integrazione tra le centrali di aggregazione e di committenza” di *Giovanni Forte* (Unione Valdera)

Federalismo in Toscana n. 3

- “Tax gap regionale efficacia degli strumenti di auditing fiscale” di *Alfonso Carfora, Rosaria Vega Pansini, Stefano Pisani* (Agenzia delle entrate)
- “Le interazioni spaziali nelle politiche fiscali sul patrimonio immobiliare: un’analisi sui comuni italiani” di *Chiara Bocci, Claudia Ferretti, Patrizia Lattarulo* (IRPET)
- “I nodi irrisolti della capacità fiscale standard” di *Carmela Brugnano, Giuseppe Ferraina, Larysa Minzyuk* (IFEL, Dipartimento Finanza locale)
- “L’imposta sul reddito d’impresa individuale e di società di persone: la nuova IRI” di *Claudia Ferretti, Patrizia Lattarulo, Irene Tassi* (IRPET)