



Regione Siciliana
Assessorato dell'Economia

Rapporto sul federalismo fiscale in Sicilia

Nucleo Regionale per i Conti Pubblici Territoriali
Anno 2014



REGIONE SICILIANA



ASSESSORATO DELL'“ECONOMIA DELLA REGIONE SICILIANA

Dipartimento Bilancio e Tesoro – Ragioneria Generale

Servizio Statistica ed Analisi Economica della Regione

Sito internet

<http://pti.regione.sicilia.it>

e-mail: servizio.statistica.bilancio@regione.sicilia.it

Il Nucleo Regionale per i Conti Pubblici Territoriali della Sicilia, che opera presso il Servizio Statistica ed Analisi Economica, è composto da:

Giuseppe Morales

Giuseppe Nobile

Giuseppe Savia

Il presente rapporto è stato realizzato in collaborazione con Roberta Francescon, Livia Simongini e Massimo Guagnini (Centro ricerche Prometeia); la stesura è stata chiusa con i dati e le informazioni disponibili al 18 dicembre 2013.

Indice

Presentazione	3
I. Il federalismo fiscale in Sicilia: lo stato dell'arte	5
1. Introduzione	5
2. L'attuazione della legge delega 42/2009	5
3. Il federalismo fiscale in Sicilia	7
3. Conclusioni	10
II. I flussi finanziari del settore pubblico allargato in Sicilia tra il 1996 e il 2011	11
1. La spesa pubblica nella regione	11
La spesa totale del Settore Pubblico Allargato	11
2. La spesa corrente	15
La spesa per il personale	16
La spesa per l'acquisto di beni e servizi	20
3. La spesa in conto capitale	23
Le politiche d'incentivazione allo sviluppo: investimenti e trasferimenti	28
4. Le entrate pubbliche nella regione	35
Le entrate del Settore Pubblico Allargato	35
5. Le entrate correnti	37
6. Le entrate in conto capitale	41
III. Scenari sulle politiche finanziarie regionali. Una valutazione sul periodo 2007-2011.	45
1. Introduzione	45
2. La politica fiscale nel modello multisetoriale per l'economia siciliana	46
3. I moltiplicatori fiscali per la Sicilia	51
4. Gli effetti di una manovra fiscale regionale	55

Presentazione

Il federalismo fiscale, avviato con la legge delega n.42/2009, che ha dato attuazione all'articolo 119 della Costituzione, è stato al centro dell'attenzione politica e legislativa per diversi anni, in virtù di una sentita rivendicazione di maggiore autonomia che ha permeato l'assetto degli enti locali del nostro paese. Con il progredire della crisi economica e della finanza pubblica, il tema delle funzioni da delegare dal centro alla periferia dello Stato e della connessa riassegnazione delle risorse finanziarie ha tuttavia perso il suo carattere di rivendicazione territoriale per acquisire quello più pressante di strategia volta al contenimento della spesa. Conseguentemente, si sono prodotte scelte amministrative e normative di più stringente controllo sulle modalità di erogazione e di più attenta valutazione dell'efficacia e dell'efficienza delle gestioni pubbliche.

Nel solco di tale orientamento, il presente lavoro trae spunto dalla disponibilità della Banca dati sui Conti Pubblici Territoriali (CPT) per tracciare l'andamento dei flussi finanziari del Settore Pubblico Allargato in Sicilia, fra il 1996 e il 2011, e valutarne l'impatto sul contesto regionale. Ad una prima parte dedicata all'analisi della spesa, corrente e in conto capitale, che ha riguardato il territorio nei diversi livelli di governo, segue una descrizione dell'andamento delle entrate ed una III parte che concentra l'attenzione sugli scenari che le policy possono determinare, a partire da diverse ipotesi sul valore dei moltiplicatori fiscali applicabili alla Sicilia. Per queste ultime elaborazioni viene utilizzato il modello multisettoriale in dotazione al Servizio Statistica ed Analisi Economica della Regione.

Il Nucleo Regionale, facente parte della rete nazionale che opera per la realizzazione del progetto CPT, offre, quindi, con queste elaborazioni, un patrimonio informativo di supporto all'azione di governo e un esempio di applicazione ad uno strumento analitico regionale di una base dati realizzata e condivisa in sede interregionale.

I. Il federalismo fiscale in Sicilia: lo stato dell'arte

1. Introduzione

L'iter del federalismo fiscale si è avviato con la legge delega n.42/2009, che ha dato attuazione all'articolo 119 della Costituzione secondo cui Regioni, Province, Città metropolitane e Comuni hanno autonomia finanziaria di entrata e di spesa, risorse autonome e un proprio patrimonio.

Il principio ispiratore della riforma è quello di favorire una maggiore responsabilizzazione degli enti locali nell'utilizzo delle risorse finanziarie. A tal proposito, tra gli aspetti più interessanti e innovativi della legge c'è la sostituzione del criterio della spesa storica per il finanziamento degli enti locali con quello dei fabbisogni/costi standard, da definirsi sulla base di procedure indicate in successivi provvedimenti di attuazione della legge stessa. Il fabbisogno standard rappresenta l'indicatore in base al quale parametrare l'attribuzione di risorse agli enti territoriali, tenendo conto delle necessità del territorio e dei costi sopportati a livello locale per l'erogazione dei servizi. Nelle intenzioni dei sostenitori della riforma, inoltre, tale parametro rappresenta uno strumento utile ai fini del monitoraggio ed efficientamento della spesa locale.

Il processo di riforma, tuttavia, ha incontrato non pochi ostacoli; tra questi la necessità di risanare i conti pubblici in tempi brevi è apparsa incompatibile con quelli, più distesi, entro i quali l'effettiva attuazione della legge avrebbe portato ad un utilizzo più efficiente delle risorse. All'interno di questo percorso, per certi aspetti accidentato, la situazione della Sicilia è peculiare, in considerazione della specialità del suo statuto. Pertanto, nel proseguo del lavoro si descriverà lo stato di attuazione del federalismo fiscale nella regione, dopo aver delineato quello, più generale, della legge 42/2009.

2. L'attuazione della legge delega 42/2009

La legge sul federalismo fiscale è molto complessa; nel testo originario sono esplicitati 36 rinvii a provvedimenti successivi (decreti legislativi di attuazione, regolamenti, decreti e atti ministeriali), oltre ad eventuali decreti integrativi e correttivi da emanarsi entro il 21 novembre 2014.

Il biennio 2012-2013 avrebbe dovuto rappresentare il periodo di completa attuazione della normativa e dell'effettiva applicazione della riforma. In realtà non è stato emanato alcun decreto aggiunto o correttivo, e sebbene siano stati emanati 9 decreti legislativi di attuazione della legge, mancano ancora 70 adempimenti

amministrativi necessari a rendere effettivi alcuni di questi. Inoltre, le manovre straordinarie motivate dalla necessità di risanare i conti pubblici in tempi brevi hanno pesantemente condizionato l'attuazione della riforma federalista, imponendo, in certi casi, un rafforzamento dei poteri centrali in modo da realizzare più rapidamente i tagli necessari.

Ad oggi parti rilevanti della riforma non hanno avuto ancora alcuna attuazione.

Per ciò che concerne la finanza regionale, tra le lacune più significative si segnala che la definizione dei livelli essenziali delle prestazioni, base per la determinazione di fabbisogni e costi standard, è avvenuta solo per l'ambito sanitario, ma non per altri settori come l'istruzione, l'assistenza sociale o i trasporti. Mancano ancora, inoltre, la valutazione delle capacità fiscali standard e la costruzione del sistema perequativo regionale, non sono stati individuati i trasferimenti statali alle regioni da fiscalizzare (ossia da sostituire con entrate tributarie), né è stata rideterminata l'aliquota dell'addizionale regionale Irpef per la fiscalizzazione dei trasferimenti statali.

Per quanto riguarda la finanza comunale, le manovre straordinarie messe in atto dal 2011 hanno impattato in maniera significativa sul fisco comunale al di fuori dell'impianto della riforma. Manca, inoltre, una compiuta strutturazione del sistema perequativo dei Comuni, necessario ai fini della copertura delle spese corrispondenti alle funzioni fondamentali e non dell'ente. Per le funzioni fondamentali la legge prevede una copertura integrale delle spese, calcolate a partire dai fabbisogni e dalle capacità fiscali standard. Per quanto riguarda i primi entro la fine del 2013 si dovrebbe arrivare alla loro determinazione relativamente alle 6 funzioni fondamentali dei Comuni (amministrazione, gestione e controllo, polizia locale, istruzione pubblica, viabilità e trasporti, gestione del territorio e dell'ambiente, settore sociale). Per ciò che riguarda le capacità fiscali standard è partita in via sperimentale la fase della loro determinazione.

Altri aspetti della riforma non hanno ancora trovato piena applicazione. Ad esempio è ancora in gran parte inattuato il sistema dei meccanismi di incentivo (premi e sanzioni) per stimolare gli enti territoriali ad una maggiore trasparenza ed omogeneità nella stesura dei bilanci e all'uso efficiente delle risorse. Resta inattuato il sistema di finanziamento della spesa in conto capitale degli enti territoriali, in particolare per ciò che riguarda la perequazione infrastrutturale. Infine si è insediata solo di recente la Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica prevista dalla legge come organo istituzionale di confronto tra Stato e autonomie per tutte le questioni finanziarie.

3. Il federalismo fiscale in Sicilia

La legge 42/2009 prevede un'applicazione delle disposizioni in essa contenute alle Regioni a statuto speciale (Rss, d'ora in poi) limitata agli artt. 15, 22 e 27. Pertanto la riforma coinvolge direttamente le Regioni in questione solo in ambiti particolari (finanziamento delle città metropolitane, perequazione infrastrutturale, interventi speciali di sviluppo e coesione), purché in conformità con i rispettivi statuti. Per il resto, come regola generale (art. 27), la partecipazione di tali Regioni alla riforma avviene secondo criteri e modalità stabiliti da accordi bilaterali con lo Stato. Tuttavia, nella stessa legge delega si specifica anche che gli accordi dovranno disciplinare i modi in cui lo Stato assicurerà la perequazione a favore delle Rss i cui livelli di reddito pro capite siano inferiori alla media nazionale e che la perequazione dovrà realizzarsi coerentemente con lo spirito generale della riforma sul federalismo fiscale: riconoscimento dei diritti di cittadinanza nel campo dei servizi essenziali e loro valutazione sulla base dei fabbisogni standard.

La spinta a una razionalizzazione nell'assegnazione delle risorse finanziarie anche nelle Rss non si è però tradotta concretamente nei decreti legislativi di attuazione della riforma, che invece si sono attenuti a una disciplina limitata alle sole Regioni a statuto ordinario. Ad esempio, non si applica alle Rss il decreto sui fabbisogni standard degli enti locali che, quando fissati, rappresenteranno il parametro in base al quale determinare le risorse da decentrare.

Le singole Rss, quindi, hanno avviato la negoziazione one to one con lo Stato come previsto dalla legge delega. I contenuti degli accordi sono differenti per ciascuna Regione, rispecchiando un percorso di "federalismo a statuto speciale" riconosciuto in più sentenze della Corte Costituzionale.

La rottura di quel principio di simmetria tra luogo di estrazione delle risorse e centro di spesa caldeggiato nella fase di stesura dello statuto siciliano e l'affermarsi, al contrario, di una finanza regionale fortemente condizionata da trasferimenti dal centro, sia pure anche nella forma della compartecipazione ai tributi, hanno contribuito a generare distorsioni, rendendo sempre più ardua la predisposizione di meccanismi che assicurino la coerenza tra entrate e spese. La legge delega, improntata, come già sottolineato, ad una maggiore responsabilizzazione dell'ente nella gestione delle risorse finanziarie, ha rappresentato per la Sicilia un'opportunità per recuperare lo spirito originario dello statuto e dare concreta attuazione agli articoli (artt. 36 e 37) che attribuiscono alla Regione Siciliana tutte le entrate espressione della capacità fiscale che si manifesta sul territorio regionale.

Come già evidenziato, il cammino verso il federalismo fiscale si è rivelato più tortuoso del previsto, appesantito anche dai profondi tagli alla spesa che hanno

caratterizzato negli ultimi anni. La difficoltà e talvolta anche le modalità di attuazione concreta della riforma, hanno dato adito a diversi motivi di attrito tra lo Stato e la Regione sfociati, in alcuni casi, in un contenzioso davanti alla Corte Costituzionale. Di seguito si ripercorrono le tappe salienti di questo percorso.

- Proposta di attuazione del federalismo fiscale in Sicilia

Nella seduta del 21 ottobre 2010 l'assemblea regionale siciliana ha approvato all'unanimità l'ordine del giorno n.203 sui criteri da seguire nell'attuazione del federalismo fiscale. Tra le richieste avanzate si segnalano:

- il duplice criterio territorialità dell'imposta-territorialità della riscossione;
- la neutralità finanziaria per il bilancio regionale, ossia la garanzia che nessun onere relativo al finanziamento degli enti locali possa intaccare il bilancio regionale;
- la piena attuazione dell'art. 37 dello statuto;
- in conformità con l'art. 38 dello statuto, la determinazione e il rispetto di precisi criteri di quantificazione del contributo di solidarietà;
- la previsione di una forma di compartecipazione al gettito delle accise sugli oli minerali raffinati in impianti ubicati in Sicilia, dove si concentra la raffinazione di circa il 40% della produzione nazionale.

- Federalismo municipale

La Regione ha fatto ricorso alla Corte Costituzionale ritenendo lesivi dell'autonomia finanziaria sancita dagli artt. 36 e 37 dello statuto gli artt. 2 e 14 del d.lgs 23/2011 attuativo degli artt. 11, 12, 13 della legge delega e argomentando che l'applicazione di tali norme comporterebbe una sottrazione di risorse proprie tale da pregiudicare l'esercizio di funzioni per carenza di risorse. La sentenza della Corte ha sottolineato che le norme varate sul federalismo fiscale municipale dal Governo nazionale con il decreto legislativo n. 23/2011 non trovano diretta ed immediata applicazione in Sicilia se non divengono oggetto di negoziato tra la Regione e lo Stato.

- Perequazione infrastrutturale

La Corte Costituzionale con la sentenza n. 71/2012 ha sancito che non trovano diretta ed immediata applicazione nella Regione Siciliana le norme di cui al decreto legislativo 88/2011 in materia di risorse aggiuntive e interventi speciali per la rimozione degli squilibri economici e sociali, secondo l'art. 119 della Costituzione. Con tale sentenza la Corte riafferma anche sul tema delicato della perequazione infrastrutturale il principio della negoziazione fra Stato e Regione.

- Meccanismi sanzionatori e premiali

La Corte Costituzionale con la sentenza n. 209/2013 ha confermato la "clausola di

salvaguardia” contenuta nella legge delega, ritenendo inapplicabili alle Regioni a statuto speciale numerose norme contenute nel d.lgs 149/2011 che disciplina i meccanismi premiali verso gli enti che assicurano qualità dei servizi offerti e assetti finanziari positivi, nonché quelli sanzionatori nei confronti degli enti che non rispettano gli obiettivi finanziari. Nella stessa sentenza, inoltre, la Corte ha stabilito che le sanzioni contro gli amministratori locali che sfiorano il patto di stabilità non sono applicabili in Sicilia e nelle altre Rss.

- Variazioni aliquote dell’imposta sulle assicurazioni contro la responsabilità civile derivante dalla circolazione dei veicoli a motore (RCA)

Con la sentenza 97/2013 la Corte Costituzionale ha dichiarato costituzionalmente illegittimo il comma 2 dell’art.4 del decreto legge n.16/2012, nella parte in cui si applica alla Regione Siciliana. Tale comma stabiliva che la facoltà di introdurre variazioni alle aliquote dell’imposta RCA nella misura massima di 3,5 punti percentuali si applicava anche alle Regioni a statuto speciale.

- Addizionale erariale delle tasse automobilistiche

Il d. lgs 98/2011 introduce l’addizionale erariale da versare nelle casse del bilancio dello Stato. Con la sentenza 135/2012 la Corte Costituzionale ha dichiarato non fondata la questione di legittimità sollevata dalla Regione Siciliana circa il conflitto della norma con l’art. 36 dello statuto e con l’art. 2 del d.P.R. n. 1074/1965 (Norme di attuazione dello statuto della Regione siciliana in materia finanziaria).

Oltre ai episodi già citati, in altre casi la Regione Siciliana ha ritenuto opportuno portare all’attenzione della Corte Costituzionale norme contenute in leggi dello Stato connesse al federalismo fiscale (legge di stabilità 2012, legge n. 106/2011, legge n. 184/2011,...) e potenzialmente lesive dello statuto di autonomia, in particolare degli articoli 36, 37 o del principio costituzionale di leale collaborazione tra Stato e Regioni, ma le sentenze della Corte hanno generalmente considerato non fondate o inammissibili le questioni di legittimità sollevate (sentenze 184, 246, 265 del 2012).

- Attuazione dell’art. 37 dello statuto

In base all’art. 37 dello statuto è attribuito alla Regione il gettito delle imposte sui redditi prodotti dalle imprese industriali e commerciali, aventi sede legale fuori dal territorio regionale, in misura corrispondente alla quota riferibile agli impianti e agli stabilimenti ubicati all'interno dello stesso. Per il triennio 2013-2015 la legge 64/2013 ha quantificato l’assegnazione per un importo di circa 50 milioni di euro annui.

3. Conclusioni

A dodici anni dalla riforma del Titolo V della Costituzione, il federalismo fiscale resta un percorso ben lontano dall'essere completato tanto nelle Regioni italiane a statuto ordinario quanto nelle Rss.

La riforma avviata con la legge delega 42/2009 coinvolge a pieno le Regioni a statuto ordinario, limitando notevolmente il campo di applicazione alle Rss e rimandando a negoziazioni bilaterali la definizione degli aspetti necessari alla tenuta del sistema complessivo, ossia le modalità di raccordo con la finanza pubblica e la partecipazione agli obiettivi nazionali di perequazione e solidarietà. Ciononostante le Rss sono impegnate in un cammino di realizzazione del federalismo fiscale, differente per ciascuna di loro e nel corso del quale gli statuti sono risultati talvolta tardivamente attuati e le disposizioni attuative spesso disattese. Per ciò che riguarda la Sicilia, inoltre, la realizzazione del federalismo fiscale non può prescindere dalla sua condizione di regione in ritardo di sviluppo e sulla quale grava un pesante deficit infrastrutturale. Permangono, inoltre, notevoli frizioni tra la Regione e lo Stato in merito alla concreta attuazione del federalismo fiscale nell'Isola, mentre le negoziazioni sono ulteriormente ostacolate dalla crisi economico-finanziaria e dai vincoli imposti alla finanza pubblica.

Riferimenti bibliografici

Antonini L. (2013) Federalismo all'italiana. Venezia, Marsilio TEMPI.

Antonini L, Longobardi E, Zanardi A. (2013), Meeting with the IMF Delegation, Roma, 3 luglio.

Baldi B. (2012) Regioni a statuto speciale e federalismo fiscale: un'analisi comparata, *Le istituzioni del federalismo*, 1, pp. 295 – 515.

Barbero M, Zanardi A (2011) Quelle Regioni ancora più speciali, 7 giugno, www.lavoce.info

Profeti S. (2012) La Sicilia. Alla prova del federalismo fiscale, *Le istituzioni del federalismo*, 1, pp. 179 – 212.

Zanardi A. (2013), Riforma tradita e ricentralizzazione. Slides presentate al Convegno nazionale di Legautonomie "Senato delle autonomie/federalismo e riforma dell'ordinamento locale", tenutosi a Roma il 14 ottobre.

II. I flussi finanziari del settore pubblico allargato in Sicilia tra il 1996 e il 2011

1. La spesa pubblica nella regione

La spesa totale del Settore Pubblico Allargato

Analogamente a quanto accade al Sud, la Sicilia è caratterizzata da una quota di spesa pubblica totale (7%) superiore a quella del Pil (5,6%), ma inferiore all'incidenza della popolazione sul totale nazionale (8,6%).¹ Per le ripartizioni settentrionali, invece la percentuale di spesa pubblica è più bassa di quella del Pil, ma superiore alla quota della popolazione. La quota di entrate, invece, appare correlata al livello di ricchezza prodotta, attestandosi su valori non dissimili da quelli del Pil (cfr. Tavola 1.1).

Tavola 1.1 –SPA- Indicatori di popolazione, Pil, Spesa e Entrate per ripartizione territoriale (quote sul totale, media 1996-2011)

	Popolazione	Pil	Spesa totale	Spesa in conto capitale al netto delle partite finanziarie	Entrate totali
Sicilia	8,6	5,6	7,0	7,2	5,5
Nord Ovest	26,3	32,1	29,2	23,9	32,3
Nord Est	18,8	22,7	19,2	21,6	22,3
Centro	19,2	21,4	23,1	21,7	22,2
Sud	35,6	23,8	28,5	32,8	23,2
Italia	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali e Istat

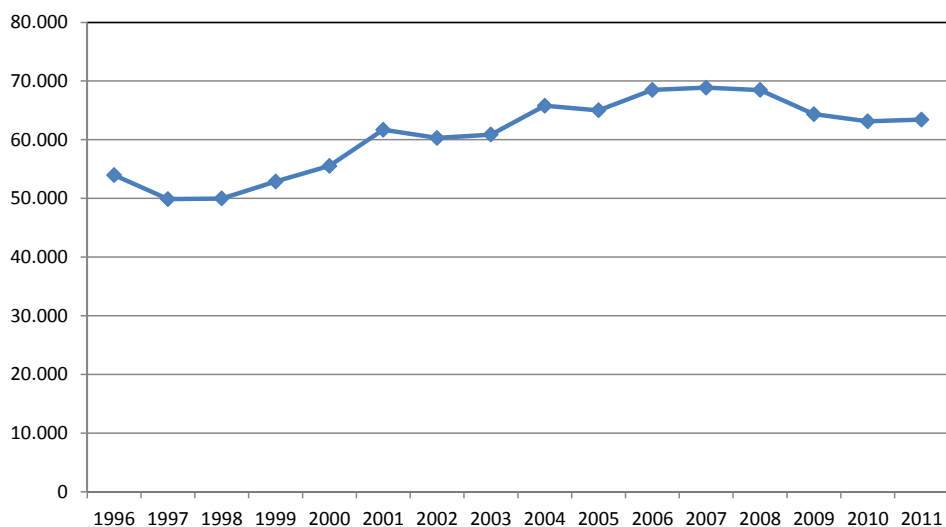
Tra il 1996 e il 2007 la spesa pubblica in Sicilia, anche se non continuativamente, aumenta, posizionandosi nel 2007 su un livello del 28% più elevato rispetto a quello presentato 11 anni prima. Dopo una sostanziale stabilità nel 2008, il biennio 2009-2010 è caratterizzato da una flessione a cui segue, nuovamente, una stasi nel 2011 (cfr. Figura 1.1). Un contenimento della spesa negli anni più recenti è diffuso su tutto il territorio nazionale: dopo il picco raggiunto nel 2008, infatti, l'indicatore in termini pro capite l'anno seguente diminuisce in tutte le ripartizioni italiane e nel

¹ Per ottenere i flussi a valori reali è stato utilizzato il deflatore del Pil desunto dalla contabilità territoriale di Istat, come rapporto tra i valori correnti e i valori concatenati con anno di riferimento 2005.

biennio 2010-2011 continua a calare nel Centro, nel Sud, oltre che in Sicilia.

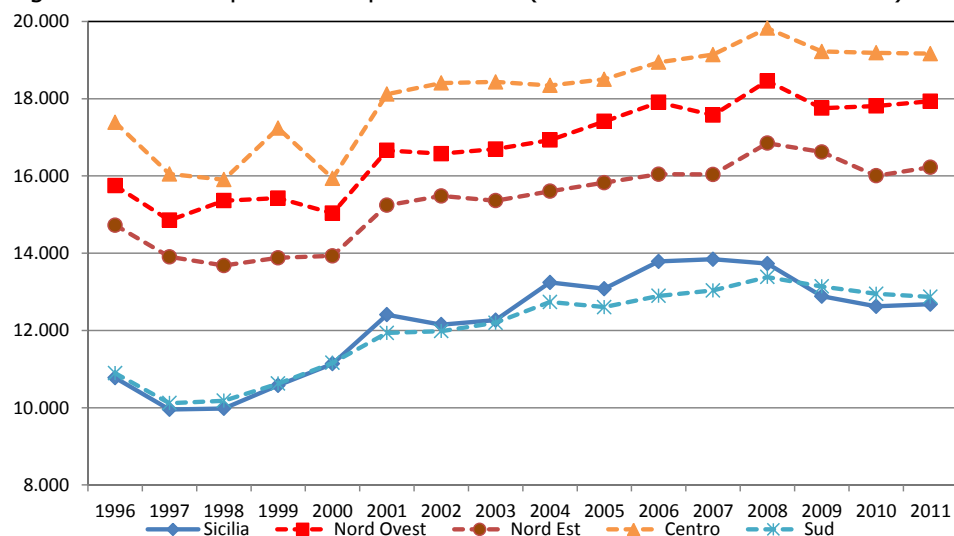
Tra il 1996 e il 2011 non si assiste ad una sensibile riduzione dei divari tra le aree: il livello di spesa per abitante più elevato si registra al Centro, seguito dalle due ripartizioni settentrionali, mentre l'indicatore assume i valori più modesti al Sud, ripartizione a cui sostanzialmente si allinea il dato della Sicilia. Nel 2011 il livello di spesa pubblica per abitante al Centro è circa 1 volta e mezzo quello della Sicilia e del Sud (cfr. Figura 1.2).

Figura 1.1 –Sicilia -SPA- Spesa totale (milioni di euro a valori concatenati 2005)



Fonte: elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali e Istat

Figura 1.2 –SPA- Spesa totale per abitante (euro a valori concatenati 2005)

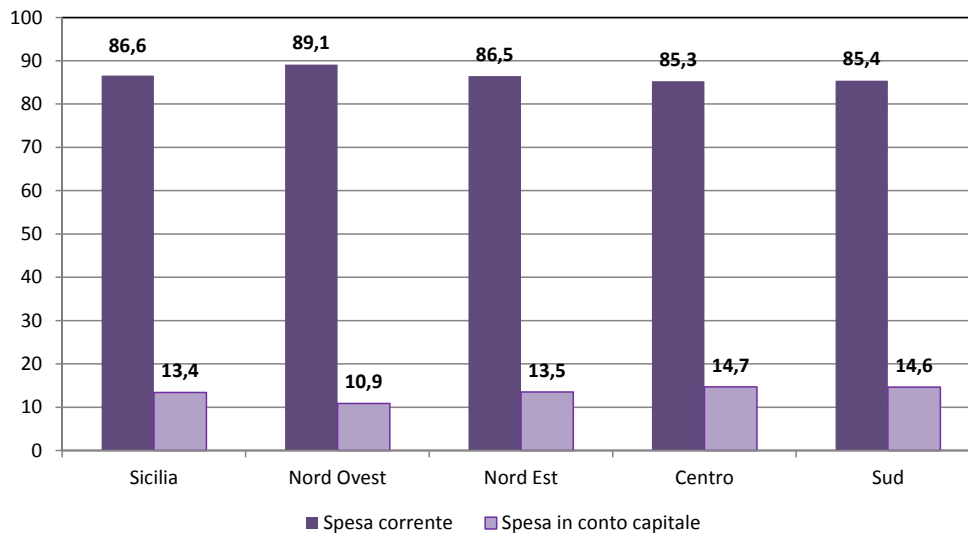


Fonte: elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali e Istat

La composizione della spesa non presenta marcate differenze tra le aree: in media tra il 1996 e il 2011 la componente corrente predomina ovunque con un peso che varia dall'85% del Centro e del Sud all'89% del Nord Ovest e che si attesta sull'87% in Sicilia (cfr. Figura 1.3). Soprattutto negli anni più recenti il contenimento della spesa ha interessato in misura relativamente maggiore la componente in conto capitale, il cui peso, pertanto, è andato riducendosi ovunque.

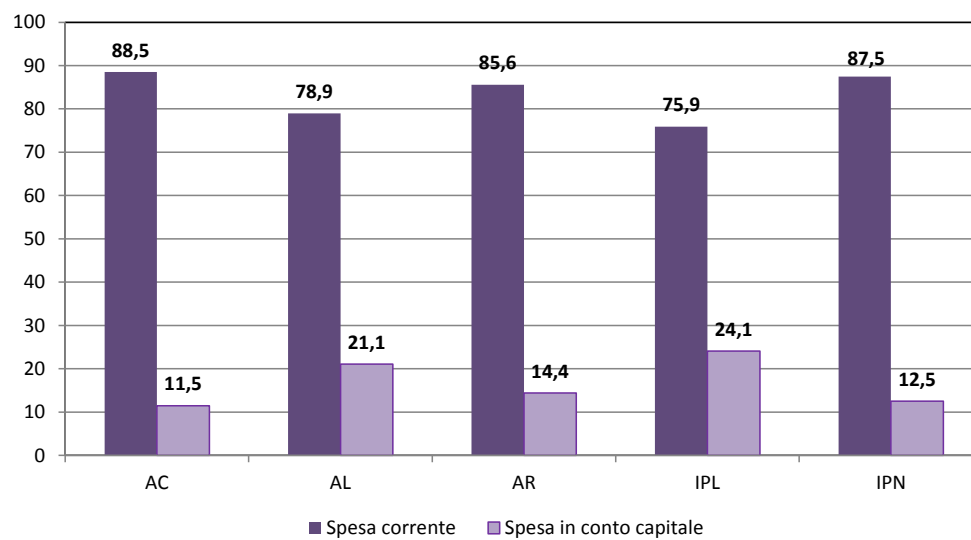
La maggiore penalizzazione della componente in conto capitale della spesa pubblica totale, già eccessivamente sbilanciata verso la parte corrente, ha ulteriormente indebolito il ruolo della spesa in conto capitale di strumento per riequilibrare i divari di sviluppo territoriali. In Sicilia il peso della spesa in conto capitale è più consistente nelle Imprese Pubbliche Locali (IPL, 24%) e nelle Amministrazioni Locali (AL, 21%), mentre, all'estremo opposto, la componente incide per l'11% nelle Amministrazioni Centrali (cfr. Figura 1.4).

Figura 1.3 –SPA- Spesa per categorie economiche (valori percentuali, media 1996-2011)



Fonte: elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Figura 1.4 –SPA- Spesa per categorie economiche e livelli di governo
(valori percentuali, media 1996-2011)



Fonte: elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

2. La spesa corrente

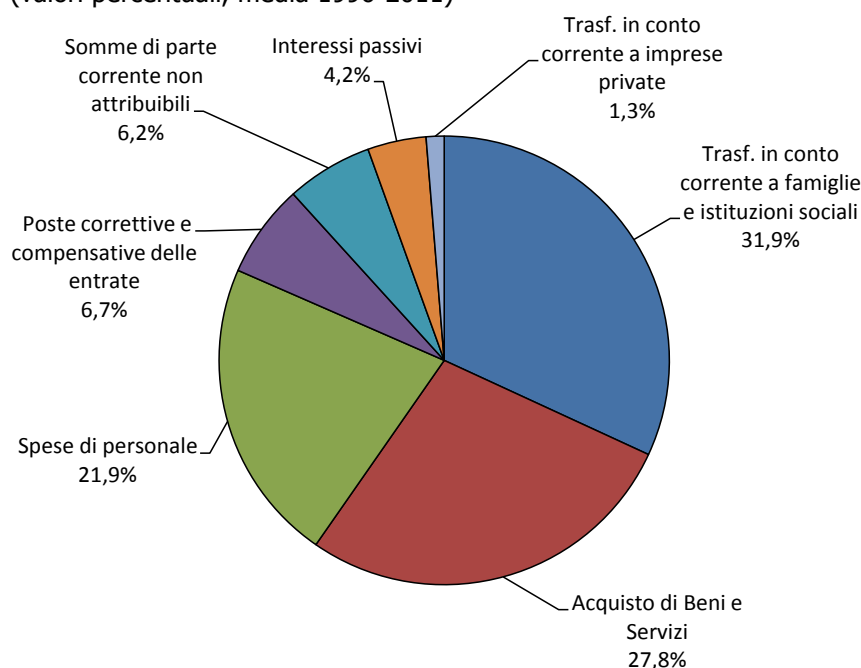
Come si nota dalla Tavola 2.1, tra il 1996 e il 2007 la spesa corrente a valori reali è cresciuta in Sicilia del 2,6% in media all'anno, ossia più di quanto abbia fatto la spesa totale (2,2%). Tra il 2007 e il 2011, invece, la riduzione si è attestata sul 2% per entrambe; al contenimento della parte corrente partecipano tutte le categorie economiche ad eccezione degli interessi passivi e dei trasferimenti a famiglie e istituzioni sociali. Condizionati anche dalla congiuntura economica sfavorevole, questi ultimi, che rappresentano la voce di spesa corrente più rilevante (41%), tra il 2007 e il 2011 sono aumentati. Lo sforzo di contenimento della spesa corrente si è concentrato, piuttosto, sulle altre voci di spesa più significative, l'acquisto di beni e servizi (28%) e le spese per il personale (22%) che hanno registrato una flessione più ampia di quella che ha coinvolto la spesa corrente complessiva (cfr. Tavola 2.1 e Figura 2.1).

Tavola 2.1 – Sicilia- SPA- Spesa corrente per categorie economiche (var. % medie annue su dati a valori concatenati 2005)

	var. % medie annue	
	1996-2007	2007-2011
Trasf. in conto corrente a famiglie e istituzioni sociali	1,3	1,0
Acquisto di beni e servizi	6,3	-2,1
Spese di personale	0,2	-2,4
Poste correttive e compensative delle entrate	16,4	-8,9
Interessi passivi	-5,5	2,5
Trasf. in conto corrente a imprese private	-6,5	-10,7
Somme di parte corrente non attribuibili	4,2	-8,9
Spesa corrente totale	2,6	-2,0
Spesa pubblica totale	2,2	-2,0

Fonte: elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali e Istat

Figura 2.1 – Sicilia- SPA- Spesa corrente per categorie economiche (valori percentuali, media 1996-2011)



Fonte: elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

La spesa per il personale

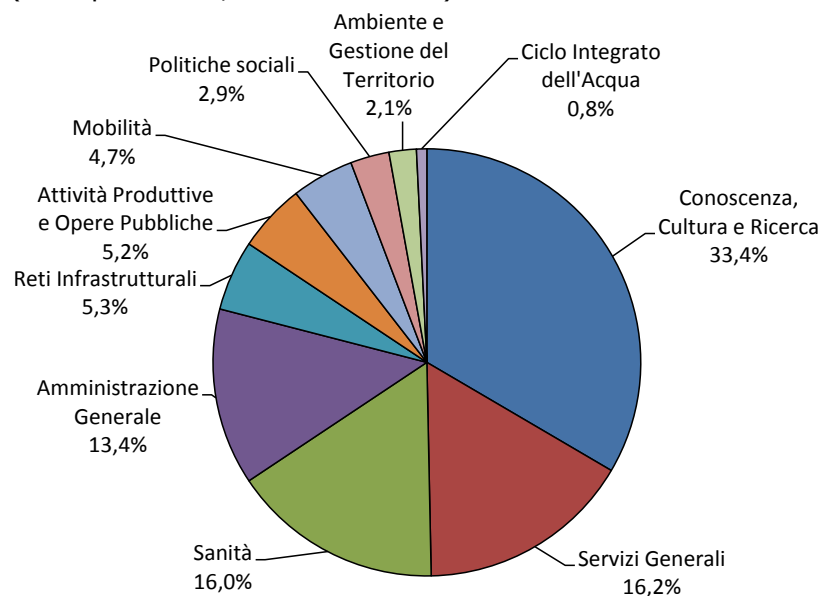
Come già segnalato nel paragrafo precedente (cfr. Tavola 2.1), la spesa per il personale in Sicilia presenta un certo contenimento già tra il 1996 e il 2007, crescendo di appena lo 0,2% in media all'anno rispetto al 2,6% della spesa corrente totale. Mutatis mutandis la tendenza prosegue negli anni più recenti, caratterizzati da una riduzione della spesa per il personale più ampia (-2,4%) rispetto al totale corrente (-2%).

La composizione della spesa per il personale per macrosettore (cfr. Figura 2.2) mostra la prevalenza del comparto conoscenza, cultura e ricerca (33%), seguito da quello dei servizi generali e della sanità (16% entrambi). Tra il 2007 e il 2011 le riduzioni più modeste della spesa per il personale coinvolgono il settore della sanità e quello delle attività produttive e opere pubbliche, mentre le contrazioni più marcate riguardano mobilità, reti infrastrutturali e ambiente e gestione del territorio (cfr. Figura 2.3).

In base al livello di governo (cfr. Figura 2.4) la spesa per il personale è maggiormente concentrata nelle Amministrazioni Centrali (47%), seguite dalle Amministrazioni Regionali (22%) e dalle Amministrazioni Locali (16%). Tra il 1996 e il 2007 l'andamento della spesa per il personale non evidenzia differenze significative tra i livelli di governo (cfr. Figura 2.5); negli anni più recenti la riduzione

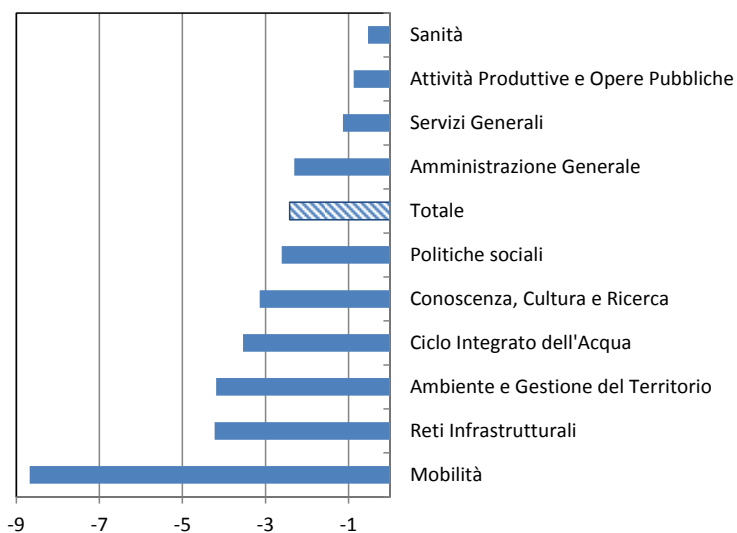
dell'indicatore è più marcata nei livelli di spesa più rilevanti, mentre nelle Imprese Pubbliche Locali e Nazionali la spesa resta sostanzialmente stabile.

Figura 2.2 –Sicilia- Spesa per il personale per macrosettore (valori percentuali, media 1996-2011)



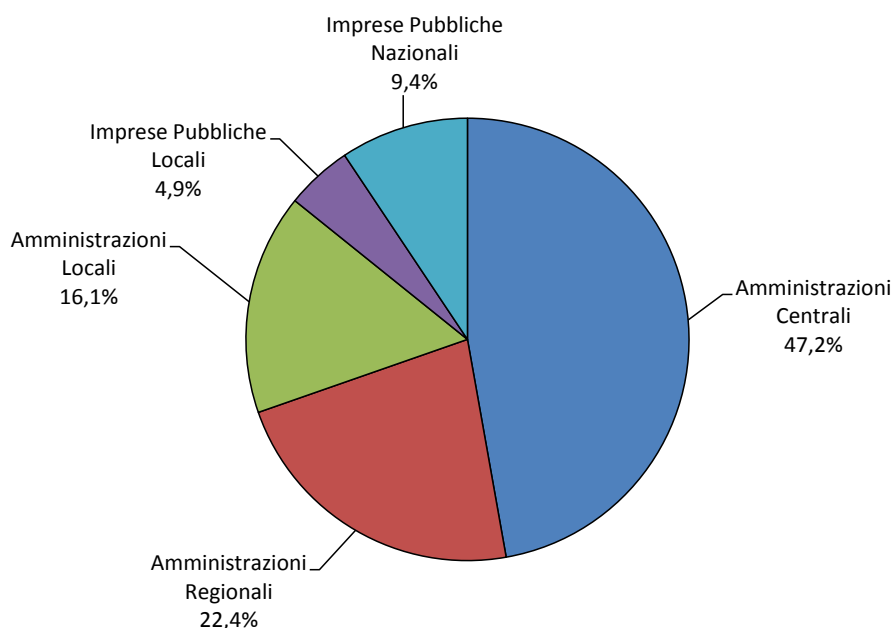
Fonte: elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Figura 2.3 –Sicilia- Spesa per il personale per macrosettore (var. % medie annue 2007-2011 su valori concatenati 2005)



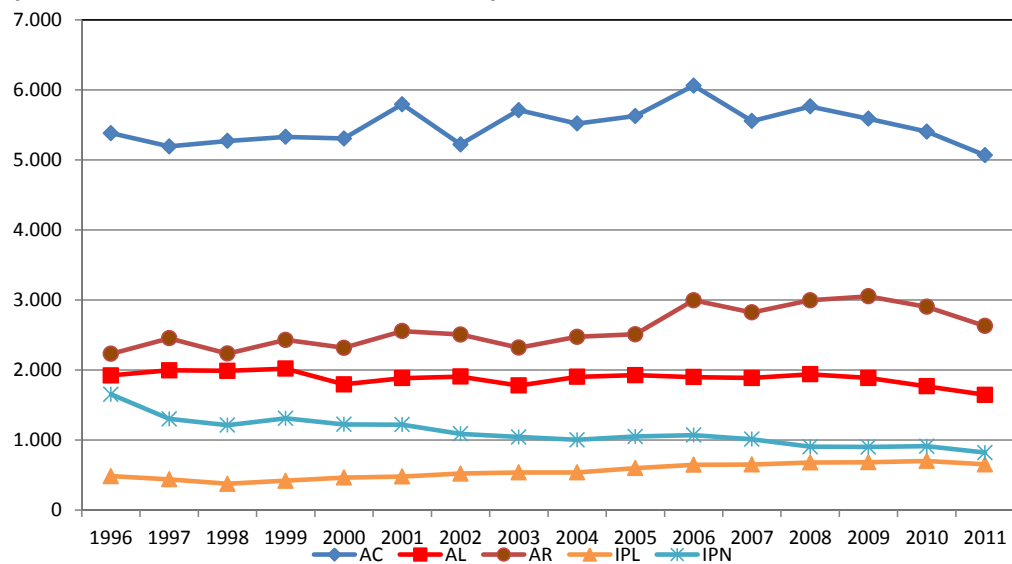
Fonte: elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali e Istat

Figura 2.4 – Sicilia- Spesa per il personale per livello di governo (valori percentuali, media 1996-2011)



Fonte: elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

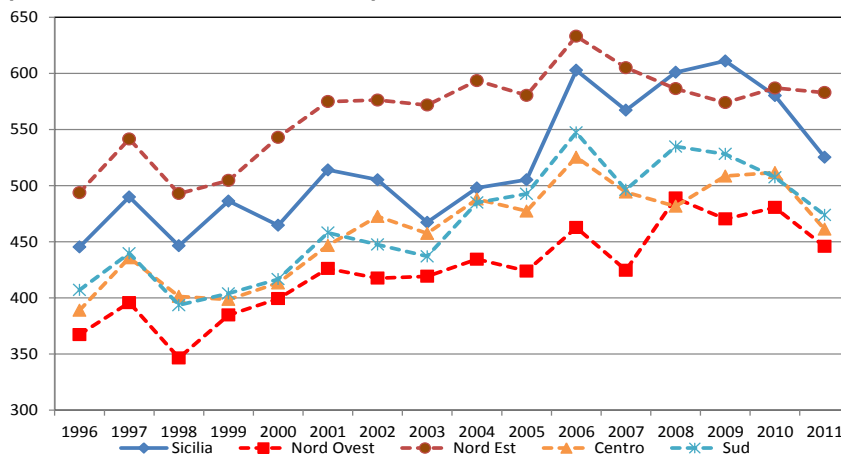
Figura 2.5 – Sicilia- Spesa per il personale per livello di governo (milioni di euro a valori concatenati 2005)



Fonte: elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali e Istat

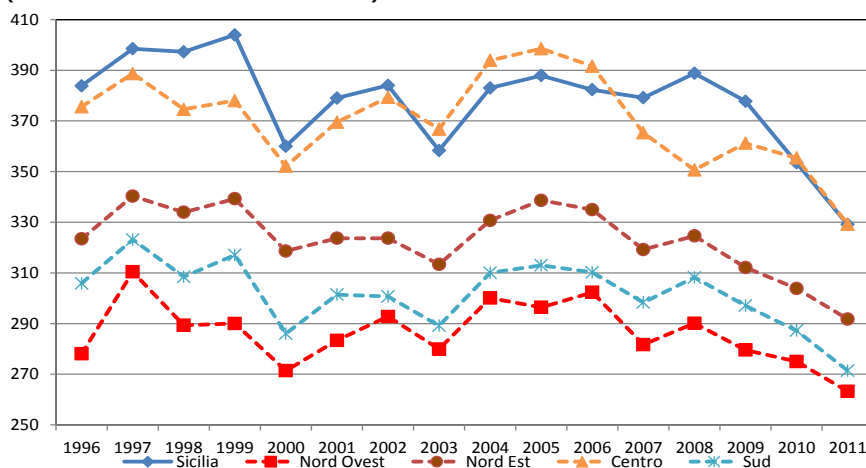
Tra le ripartizioni italiane la spesa per il personale rapportata alla popolazione e relativa alle Amministrazioni Regionali (cfr. Figura 2.6) mostra nel periodo 1996-2011 i valori più elevati nel Nord Est, quelli più modesti nel Nord Ovest, mentre il Centro e il Sud occupano una posizione intermedia. La Sicilia si posiziona immediatamente sotto al Nord Est, superandolo solo nel biennio 2008-2009. Il medesimo indicatore, calcolato per le Amministrazioni Locali, nei 15 anni in esame evidenzia i livelli più elevati in Sicilia e al Centro, quelli più modesti al Nord Ovest (cfr. Figura 2.7). Tra il 1996 e il 2011 tutte le aree mostrano un aumento della spesa per il personale pro capite relativa alle Amministrazioni Regionali, mentre si riduce ovunque quella delle Amministrazioni Locali.

Figura 2.6 –Amministrazioni Regionali- Spesa per il personale per abitante (euro a valori concatenati 2005)



Fonte: elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali e Istat

Figura 2.7 –Amministrazioni Locali- Spesa per il personale per abitante (euro a valori concatenati 2005)

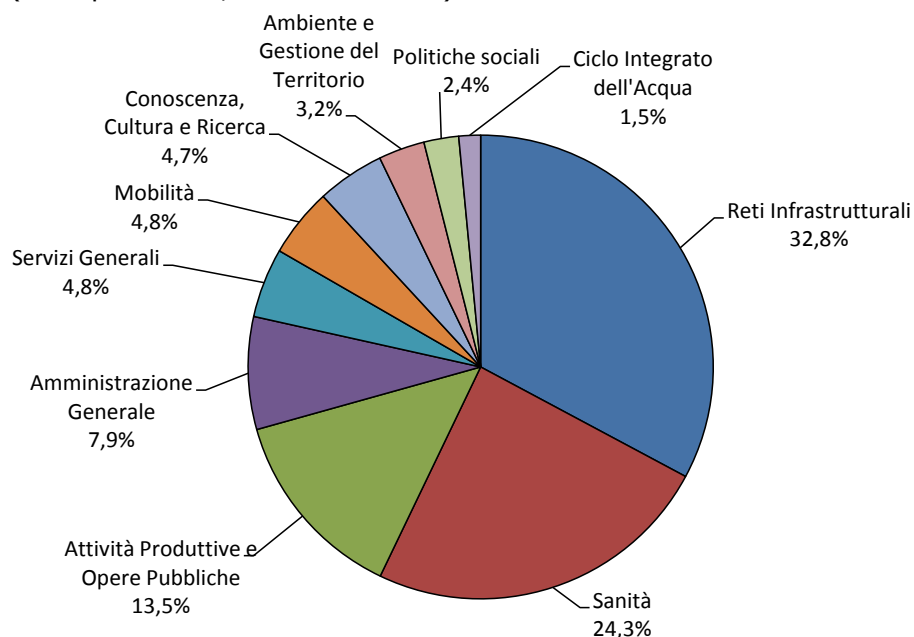


Fonte: elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali e Istat

La spesa per l'acquisto di beni e servizi

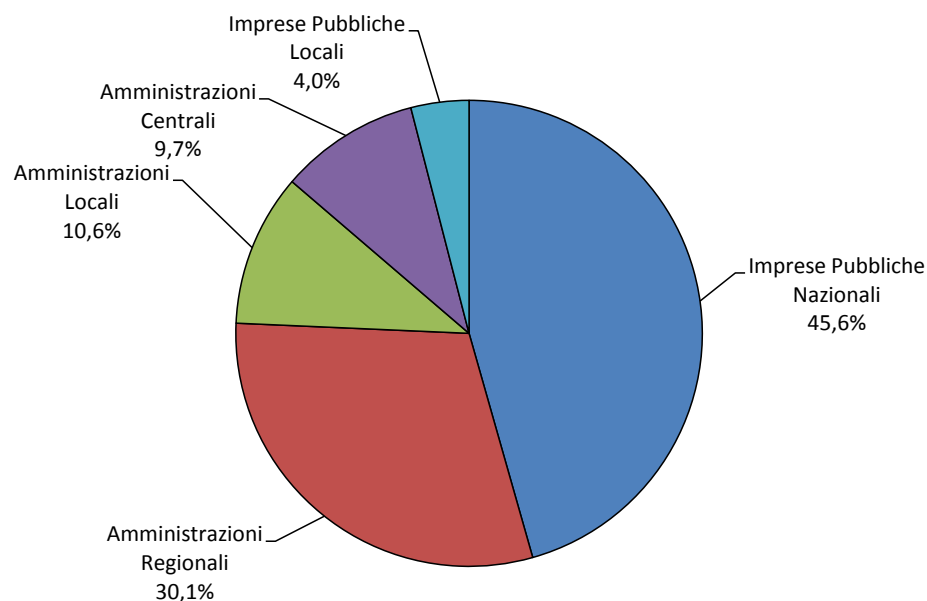
L'acquisto di beni e servizi, la cui spesa in Sicilia è aumentata del 2,6% in media tra il 1996 e il 2007, nei quattro anni seguenti ha evidenziato un calo del 2,1% (cfr. Tavola 2.1). La ripartizione della spesa per macrosettore (cfr. Figura 2.8) mostra un'incidenza maggiore delle reti infrastrutturali (33%), seguite dalla sanità (24%) e dalle attività produttive e opere pubbliche (13%). Se si guarda al livello di governo (cfr. Figura 2.9), sono le Imprese Pubbliche Nazionali, con il 46%, ad incidere maggiormente sulla spesa per beni e servizi complessiva mentre il 30% di quest'ultima spetta alle Amministrazioni Regionali; relativamente più modesto è il peso delle Amministrazioni Locali e Centrali (11% e 10%, rispettivamente), mentre quello delle Imprese Pubbliche Locali si attesta sul 4%.

Figura 2.8 – Sicilia- SPA- Spesa per l'acquisto di beni e servizi per macrosettore (valori percentuali, media 1996-2011)



Fonte: elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Figura 2.9 – Sicilia- SPA- Spesa per l'acquisto di beni e servizi per livello di governo (valori percentuali, media 1996-2011)

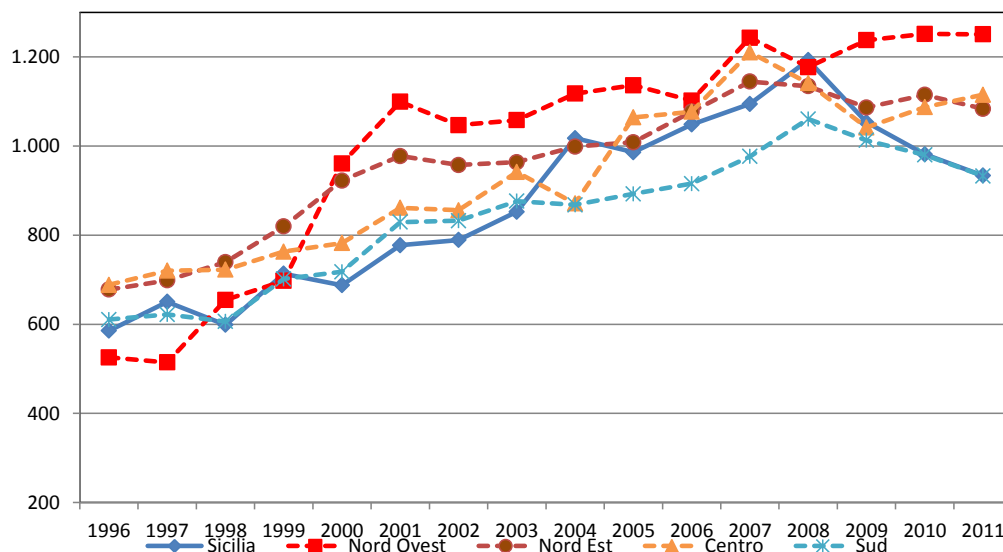


Fonte: elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

La spesa per l'acquisto di beni e servizi delle Amministrazioni Regionali rapportata alla popolazione mostra un trend di crescita tra il 1996 e il 2007 in Sicilia e in tutte le ripartizioni italiane. Una dinamica opposta si nota tra il 2007 e il 2011 per il Centro e per il Nord Est, mentre nel Nord Ovest il calo coinvolge solo il 2008; al Sud e in Sicilia l'indicatore si riduce a partire dal 2009, ma in maniera relativamente più marcata, tale da portarlo nel 2011 su un livello di circa il 25% più basso di quello del Nord Ovest (cfr. Figura 2.10).

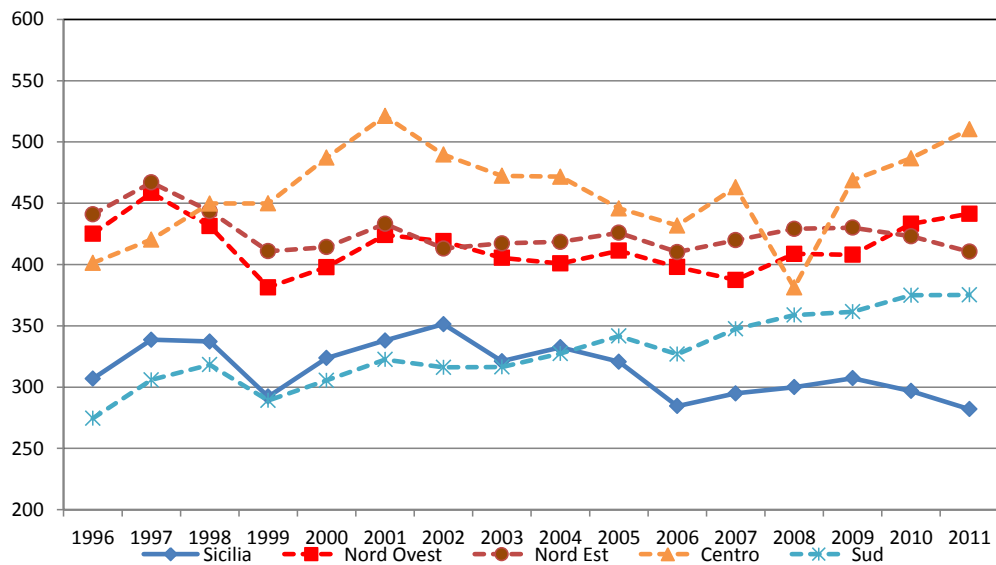
La spesa pro capite per l'acquisto di beni e servizi delle Amministrazioni Locali tra il 1996 e il 2007 cresce leggermente solo al Centro, ripartizione caratterizzata dai valori più elevati dell'indicatore, e al Sud, mentre si contrae, seppur di poco, al Nord e in Sicilia. La dinamica degli anni seguenti è piuttosto eterogenea: il Centro vede un calo nel 2008, ma una ripresa relativamente ampia nel triennio seguente, al Nord Ovest e al Sud l'indicatore cresce in maniera pressoché continua, mentre Nord Est e Sicilia mostrano un calo nel biennio 2010-2011. La regione che fino al 2004 mostra valori in linea o poco superiori a quelli del Sud, già più bassi di quelli delle altre aree, vede progressivamente allargarsi la distanza con la ripartizione: nel 2011 l'indicatore in Sicilia è di circa il 25% più basso di quello del Sud e quasi la metà di quello del Centro (cfr. Fig. 2.11).

Figura 2.10 –Amministrazioni Regionali- Spesa per l'acquisto di beni e servizi per abitante (euro a valori concatenati 2005)



Fonte: elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali e Istat

Figura 2.11 –Amministrazioni Locali- Spesa per l'acquisto di beni e servizi per abitante (euro a valori concatenati 2005)

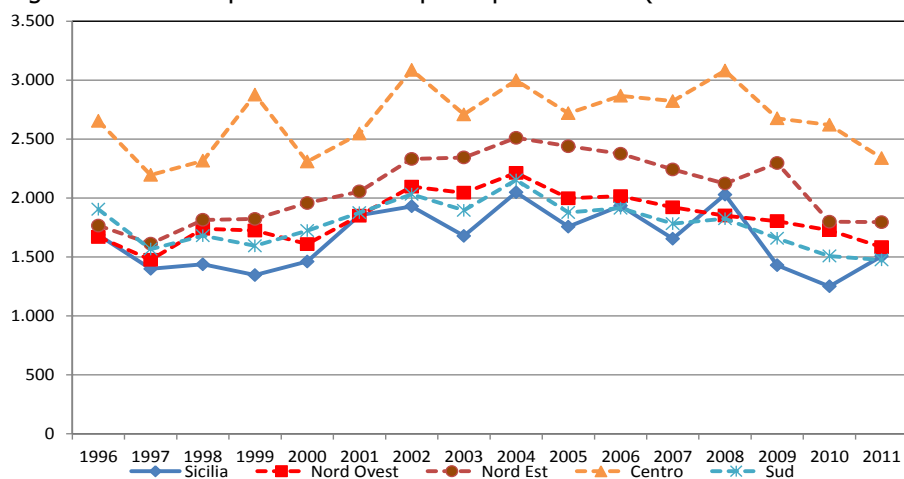


Fonte: elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali e Istat

3. La spesa in conto capitale

Tra il 1996 e il 2007 la spesa in conto capitale per abitante ha seguito in Sicilia una serie di oscillazioni che riportano l'indicatore a fine periodo su livelli simili a quelli registrati all'inizio. Negli 11 anni in esame la Sicilia e il Sud mostrano valori analoghi e generalmente poco distanti da quelli del Nord Ovest; su livelli leggermente più alti si posiziona il Nord Est, mentre l'indicatore è più elevato al Centro. Tale ripartizione mantiene il primato anche negli anni seguenti, nonostante un ridimensionamento relativamente significativo tra il 2008 e il 2011. Pur seguendo una dinamica in qualche caso altalenante, la spesa si contrae ovunque tra il 2007 e il 2011; a fine periodo i valori più bassi si registrano sempre in Sicilia, al Sud e nel Nord Ovest che si attestano su livelli di oltre il 30% più bassi rispetto a quelli del Centro (cfr. Figura 3.1). Se l'obiettivo di contenimento della spesa della PA ha penalizzato negli ultimi anni la componente in conto capitale impedendole di contribuire a ripianare i divari di sviluppo territoriali, nel Sud (e in Sicilia) pesa anche il calo di investimenti effettuato da alcune Imprese Pubbliche Nazionali; in particolare le Ferrovie dello Stato tra il 2009 e il 2011 hanno dimezzato il loro impegno di spesa al Sud. Per contro sulla lieve ripresa che nel 2011 si nota in Sicilia possono aver inciso gli interventi dell'ENEL sulla rete elettrica ad alta e media tensione finalizzati alle connessioni degli impianti da fonti rinnovabili e al miglioramento della qualità dei servizi².

Figura 3.1 –SPA- Spesa in conto capitale per abitante (euro a valori concatenati 2005)

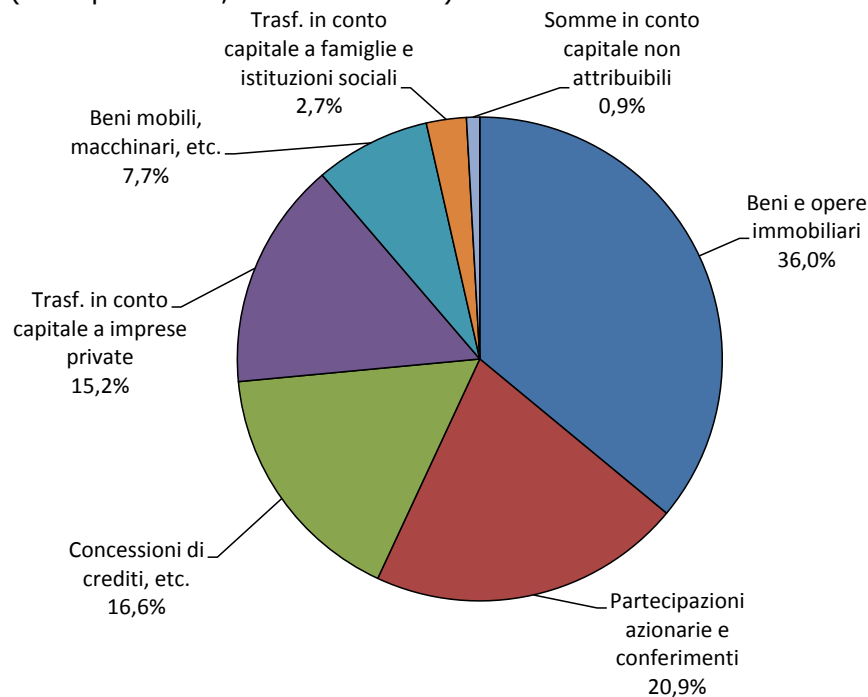


Fonte: elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali e Istat

² Cfr. DPS, Rapporto annuale 2012, Politiche nazionali e politiche di sviluppo nei Conti Pubblici Territoriali, luglio 2013

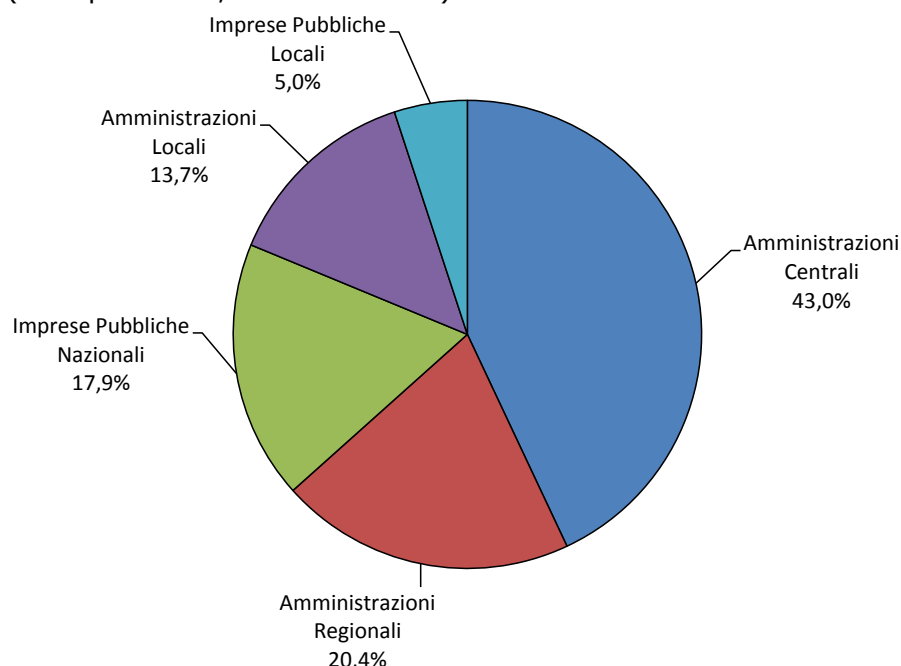
Sono i beni e le opere immobiliari che in media tra il 1996 e il 2007 incidono di più sulla spesa in conto capitale della regione (36%); seguono, dopo le partite finanziarie (partecipazioni e concessioni) che pesano per il 37%, i trasferimenti alle imprese private (15%) e i beni mobili, macchinari, etc. (8%), mentre i trasferimenti a famiglie e istituzioni sociali non si spingono oltre il 3% (cfr. Figura 3.2). La parte più rilevante della spesa in conto capitale della regione coinvolge le Amministrazioni Centrali (43%), seguite, ad una certa distanza, dalle Amministrazioni Regionali (20%), dalle Imprese Pubbliche Nazionali (18%) e dalle Amministrazioni Locali (14%), mentre solo il 5% della spesa spetta alle Imprese Pubbliche Locali (cfr. Figura 3.3).

Figura 3.2 – Sicilia- SPA- Spesa in conto capitale per categorie economiche (valori percentuali, media 1996-2011)



Fonte: elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

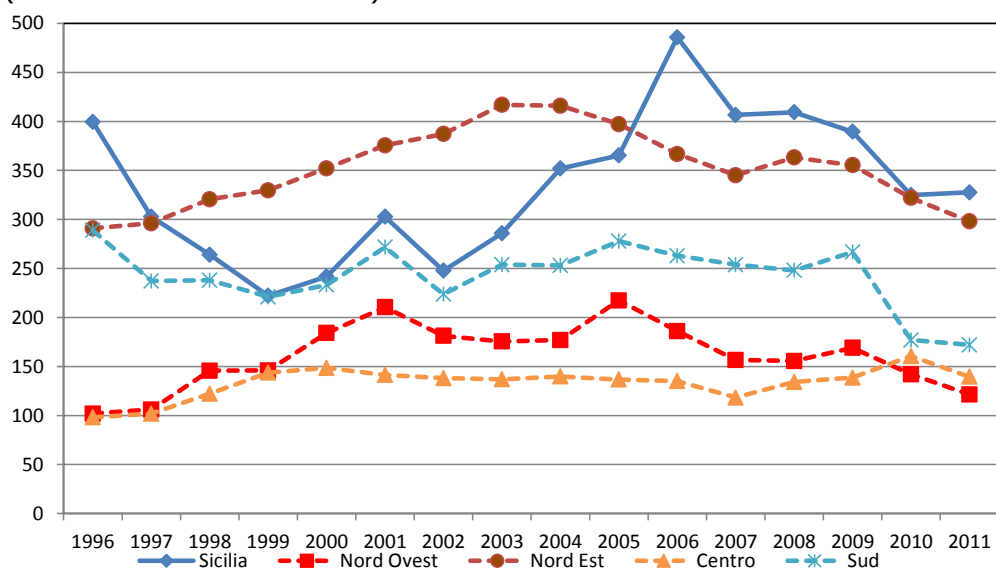
Figura 3.3 – Sicilia- SPA- Spesa in conto capitale per livello di governo (valori percentuali, media 1996-2011)



Fonte: elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

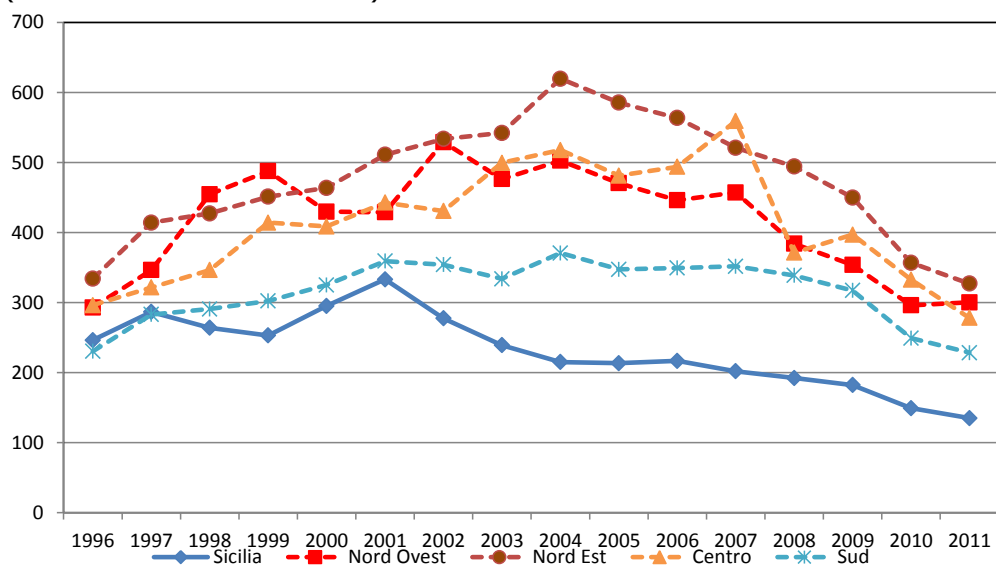
Se si fa eccezione per il periodo 1998-2005 in cui è superata dal Nord Est, in Sicilia la spesa in conto capitale per abitante relativa alle Amministrazioni Regionali è sempre superiore a quella delle altre ripartizioni. Negli anni più recenti si nota una tendenza alla riduzione dell'indicatore estesa a tutte le aree ad eccezione del Centro, che, tuttavia è generalmente caratterizzato dai valori più bassi (cfr. Figura 3.4). Quando l'indicatore è calcolato per le Amministrazioni Locali, invece, è la Sicilia a mostrare i livelli più modesti: nella regione il ridimensionamento, infatti, è in atto continuamente dal 2002 (cfr. Figura 3.5).

Figura 3.4 –Amministrazioni Regionali - Spesa in conto capitale per abitante (euro a valori concatenati 2005)



Fonte: elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali e Istat

Figura 3.5 –Amministrazioni Locali - Spesa in conto capitale per abitante (euro a valori concatenati 2005)



Fonte: elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali e Istat

Le Tavole 3.1 e 3.2 presentano l'incidenza media dei macrosettori nelle spesa in conto capitale delle Amministrazioni Regionali e delle Amministrazioni Locali. Per ciò che concerne le prime il comparto delle attività produttive e opere pubbliche detiene il primato in tutte le aree, ma in Sicilia e nel Sud riveste un peso relativamente maggiore, superiore al 40%. Rispetto a quanto registrato altrove nella regione è particolarmente elevato il peso di conoscenza, cultura e ricerca che arriva al 14%; il comparto della sanità, pur posizionandosi al terzo posto, dopo i comparti già citati, mostra in Sicilia un'incidenza del 13%, sostanzialmente in linea con quella del Sud, ma relativamente bassa se confrontata con quella del Centro-Nord. L'ambiente e gestione del territorio, invece, pesa per il 10% sulla spesa in conto capitale della Sicilia, mentre assume valori più contenuti nelle altre aree. Per ciò che riguarda la spesa erogata dalle Amministrazioni Locali, le differenze tra la regione e le altre aree sono piuttosto modeste; se si guarda all'incidenza dei settori più importanti si nota che nella regione il peso della mobilità è in linea con quello del Nord Est e di poco più contenuto rispetto a quello delle altre aree, mentre il comparto delle attività produttive e opere pubbliche riveste in Sicilia, al Centro e al Sud una rilevanza maggiore di quella evidenziata al Nord.

Tavola 3.1 –Amministrazioni Regionali – Spesa in conto capitale per macrosettore (valori percentuali, media 1996-2011)

	Sicilia	Nord Ovest	Nord Est	Centro	Sud
Attività Produttive e Opere Pubbliche	43,5	38,6	36,0	32,0	41,0
Conoscenza, Cultura e Ricerca	13,9	4,6	6,5	9,2	8,3
Sanità	12,8	28,3	20,5	29,7	13,8
Ambiente e Gestione del Territorio	9,6	2,7	6,4	2,4	7,4
Servizi Generali	7,4	11,6	9,5	5,7	6,8
Ciclo Integrato dell'Acqua	4,1	1,8	0,6	1,0	4,6
Politiche sociali	3,8	2,4	3,5	2,1	3,1
Mobilità	3,8	4,1	10,9	3,6	6,3
Amministrazione Generale	1,1	5,8	4,8	13,0	3,9
Reti Infrastrutturali	0,0	0,2	1,2	1,3	4,9

Fonte: elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Tavola 3.2 –Amministrazioni Locali – Spesa in conto capitale per macrosettore (valori percentuali, media 1996-2011)

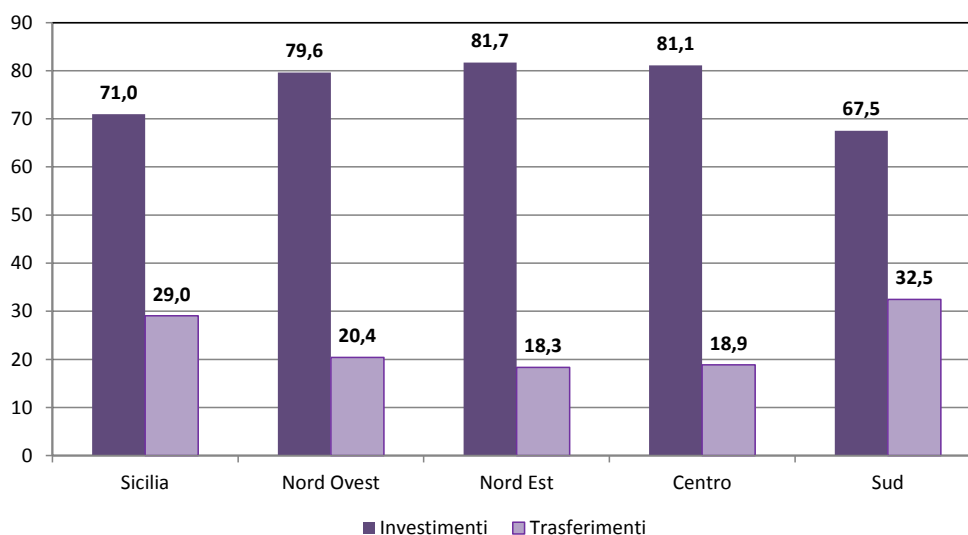
	Sicilia	Nord Ovest	Nord Est	Centro	Sud
Mobilità	23,8	25,5	23,7	29,0	25,0
Conoscenza, Cultura e Ricerca	19,6	18,9	21,5	18,7	18,9
Attività Produttive e Opere Pubbliche	18,9	13,4	11,9	16,3	21,9
Amministrazione Generale	17,0	25,6	26,1	19,2	14,2
Ciclo Integrato dell'Acqua	9,2	4,6	4,5	3,7	7,0
Ambiente e Gestione del Territorio	8,1	8,6	7,5	9,9	9,6
Servizi Generali	1,9	1,1	1,6	1,3	1,5
Politiche sociali	1,3	2,2	3,2	1,7	1,7
Reti Infrastrutturali	0,2	0,1	0,2	0,1	0,1
Sanità	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

Fonte: elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Le politiche d'incentivazione allo sviluppo: investimenti e trasferimenti

In questo paragrafo si esaminano due categorie di spesa in conto capitale che potrebbero rappresentare una leva efficace per lo sviluppo di un'area: investimenti e trasferimenti. Questi ultimi, pur rappresentando ovunque una quota minoritaria rispetto ai primi, rivestono al Sud (32%) e in Sicilia (29%) un peso più consistente di quello registrato nelle altre ripartizioni italiane nelle quali mostrano un peso attorno al 20% (cfr. Figura 3.6).

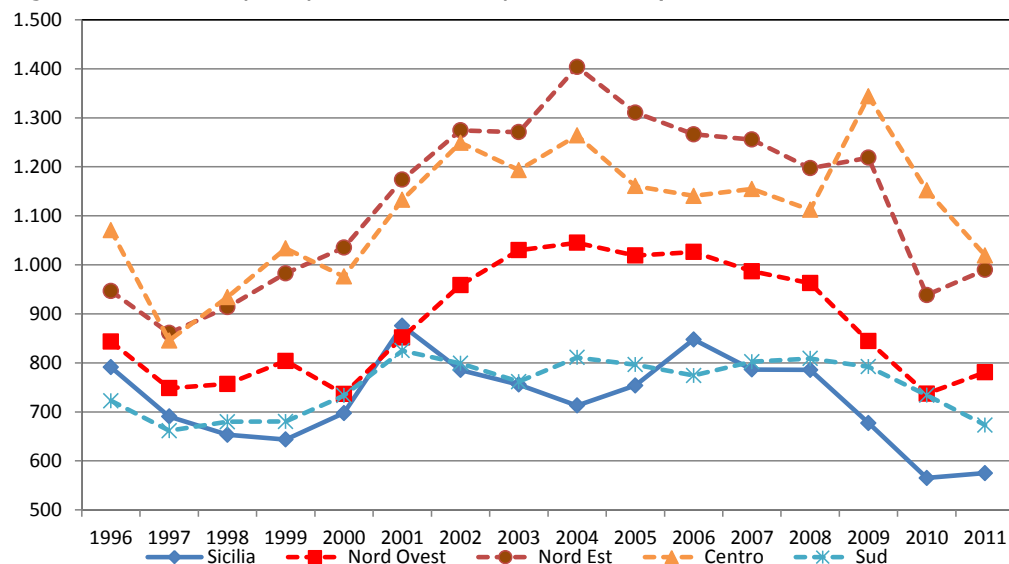
Figura 3.6 –SPA – Spesa in conto capitale per investimenti e trasferimenti (valori percentuali, media 1996-2011)



Fonte: elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

La spesa per investimenti pro capite tra il 1996 e il 2011 mostra i valori più modesti al Sud e in Sicilia: l'andamento dell'indicatore nelle due aree è molto simile, sebbene nel triennio 2009-2011 si noti un ridimensionamento più marcato per la regione. Tutte le aree sono interessate da un calo dell'indicatore negli anni più recenti, ma Centro e Nord Est continuano ad evidenziare i valori più elevati dell'indicatore: nel 2011 la spesa per investimenti per abitante è in Sicilia poco più della metà di quella registrata al Centro. Ad eccezione del Nord Est, inoltre, tutte le aree mostrano a fine periodo un livello dell'indicatore più basso di quello registrato 15 anni prima (cfr. Figura 3.7).

Figura 3.7 –SPA – Spesa per investimenti per abitante (euro a valori concatenati 2005)



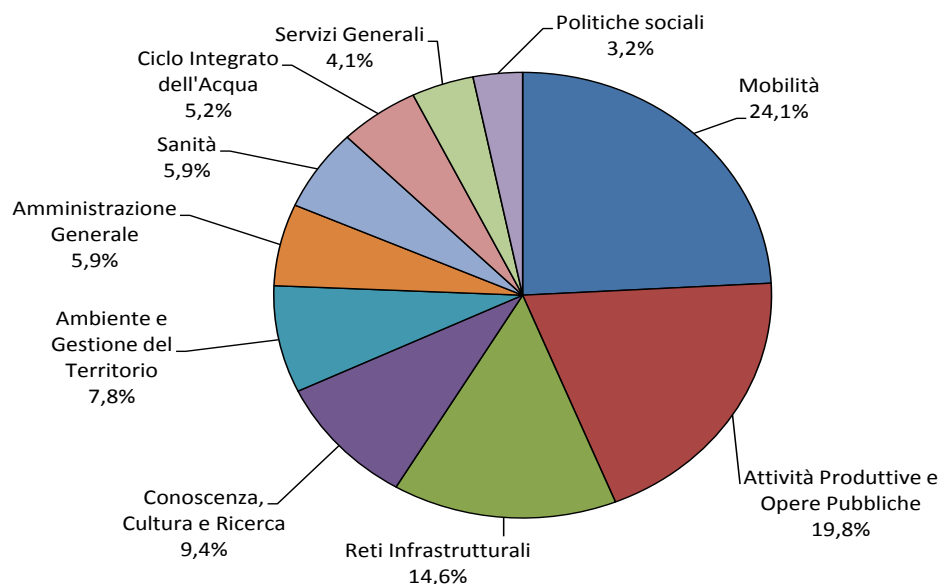
Fonte: elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali e Istat

In Sicilia la spesa per investimenti è impiegata per il 24% nel comparto della mobilità (cfr. Figura 3.8). Seguono attività produttive e opere pubbliche (20%), reti infrastrutturali (15%), conoscenza, cultura e ricerca (9%), ambiente e gestione del territorio (8%), mentre il settore in cui si concentra la quota più modesta di investimenti sono le politiche sociali (3%).

Nei tre comparti più rilevanti il periodo 1996-2011 è caratterizzato nel complesso da una flessione della spesa per investimenti. In particolare la mobilità, dopo aver beneficiato di un aumento degli investimenti dal 1996 al 2005, a partire dall'anno seguente ha registrato una riduzione pressoché continua. Gli investimenti nelle attività produttive e opere pubbliche, pur evidenziando una dinamica altalenante,

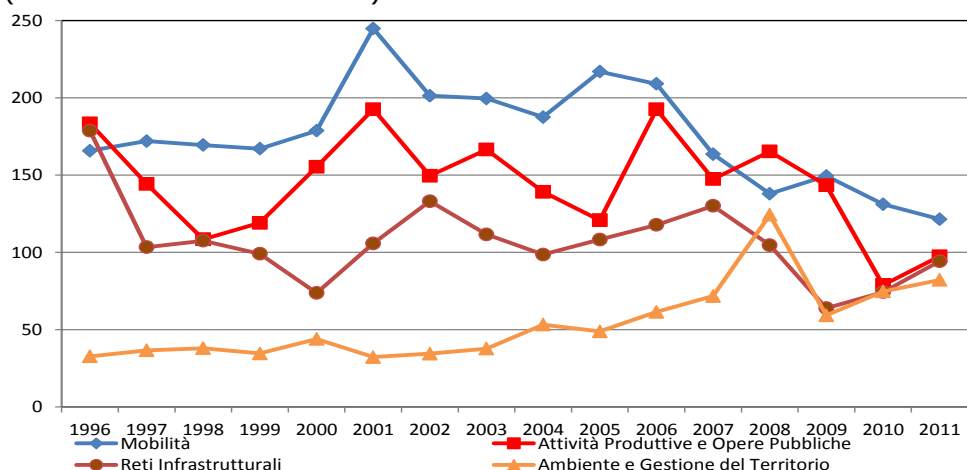
mostrano nel 2006 un livello analogo a quello registrato 10 anni prima; successivamente però la spesa si riduce, tanto che il valore dell'indicatore nel 2011 è poco più della metà di quello rilevato nel 1996. Anche gli investimenti in reti infrastrutturali mostrano una certa oscillazione, improntata però ad una complessiva riduzione, mentre il quarto settore più rilevante, quello dell'ambiente e gestione del territorio, è anche l'unico a mostrare un trend di crescita (cfr. Figura 3.9).

Figura 3.8 – Sicilia- SPA- per investimenti per macrosettore (valori percentuali, media 1996-2011)



Fonte: elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Figura 3.9 – Sicilia- SPA- Spesa per investimenti per abitante nei principali macrosettori (euro a valori concatenati 2005)



Fonte: elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali e Istat

Tra il 1996 e il 2006 la spesa per trasferimenti rapportata alla popolazione mostra i valori più elevati al Sud e in secondo luogo in Sicilia. Successivamente, però, nelle due aree l'indicatore si allinea al livello registrato nelle altre ripartizioni (cfr. Figura 3.10).

Tra i destinatari dei trasferimenti in conto capitale le imprese private rivestono il ruolo principale in tutte le aree, spaziando dal 73% registrato al Nord Est all'87% del Sud; in quest'ultima ripartizione, ma anche in Sicilia, dove pesa per l'85%, la voce di spesa mostra un'incidenza maggiore rispetto a quella presentata nelle altre aree (Figura 3.11). La rilevanza dei trasferimenti alle imprese private nel Sud e in Sicilia emerge anche dalla Figura 3.13 in cui l'indicatore è rapportato alla popolazione. Come già segnalato per i trasferimenti in conto capitale complessivi (cfr. Figura 3.10), anche in quelli diretti alle imprese private il Sud e la Sicilia sono caratterizzati da valori più elevati di quelli riscontrati altrove fino al 2006, mentre successivamente si nota una maggiore omogeneità tra le aree.

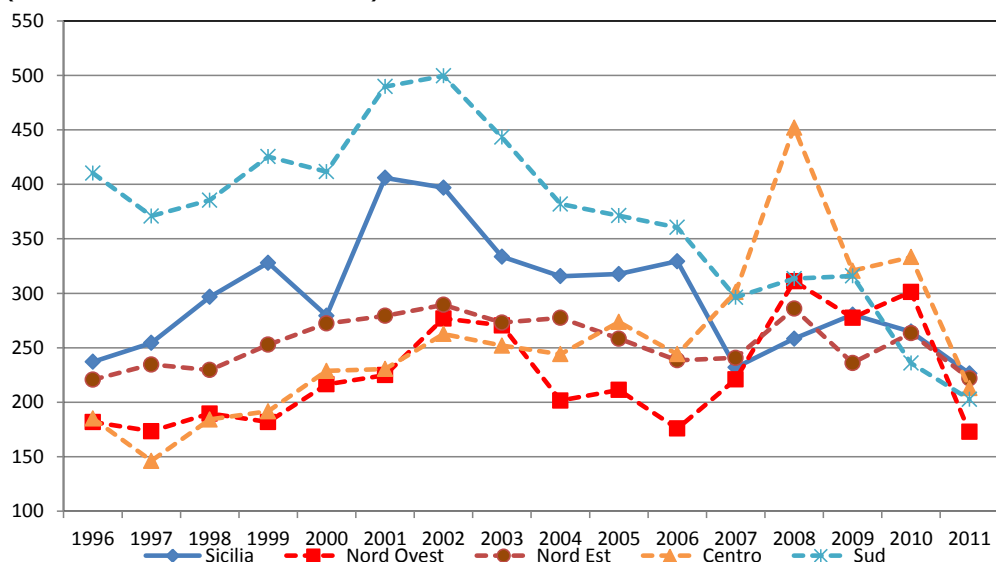
Per quanto concerne i trasferimenti alle famiglie e istituzioni sociali pro capite l'andamento 1996-2011 presenta molte oscillazioni in base alle quali la Sicilia presenta valori più bassi rispetto a quelli delle ripartizioni italiane nel 2000-2001 e nel 2007-2009, mentre una situazione opposta si verifica nel 2010. Nel complesso, comunque, a differenza di quanto accade per i trasferimenti pro capite alle imprese private, per quelli a famiglie e istituzioni sociali tra il 1996 e il 2011 si assiste ad una crescita diffusa su tutte le aree.

I trasferimenti in conto capitale destinati alle imprese private mostrano in Sicilia e in tutte le ripartizioni italiane una maggiore concentrazione nelle attività produttive e opere pubbliche, ma nella regione e nel Sud l'incidenza del comparto è più elevata e superiore al 70%, mentre non si va oltre il 62% nelle altre aree. Per contro più contenuto rispetto a quello rilevato altrove è il peso della mobilità che si attesta sul 5% in Sicilia e sul 7% al Sud, mentre è compreso tra il 13 e il 16% nelle altre aree (cfr. Tavola 3.3).

Per ciò che concerne il livello di governo la spesa in conto capitale per le imprese private viene erogata principalmente dalle Amministrazioni Centrali, con quote che vanno dal 62% al 74% in Sicilia, nel Nord Ovest e al Centro, mentre il Nord Est presenta una ripartizione più equilibrata tra Amministrazioni Centrali (47%) e Regionali (45%). Queste ultime pesano in Sicilia per il 33%, valore molto simile a quello evidenziato dal Nord Ovest. Nella regione, invece, l'incidenza delle Amministrazioni Locali nell'erogazione di tale tipo di spesa è piuttosto limitato (3%), sostanzialmente in linea con il dato del Sud, ma inferiore al 6-7% riscontrato nelle

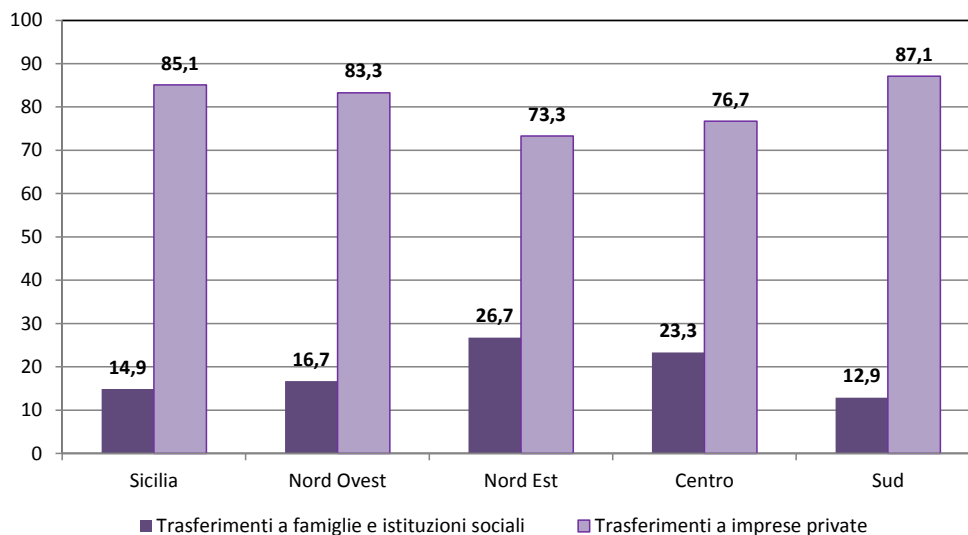
altre ripartizioni (cfr. Tavola 3.4).

Figura 3.10 – SPA- Spesa per trasferimenti in conto capitale per abitante (euro a valori concatenati 2005)



Fonte: elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali e Istat

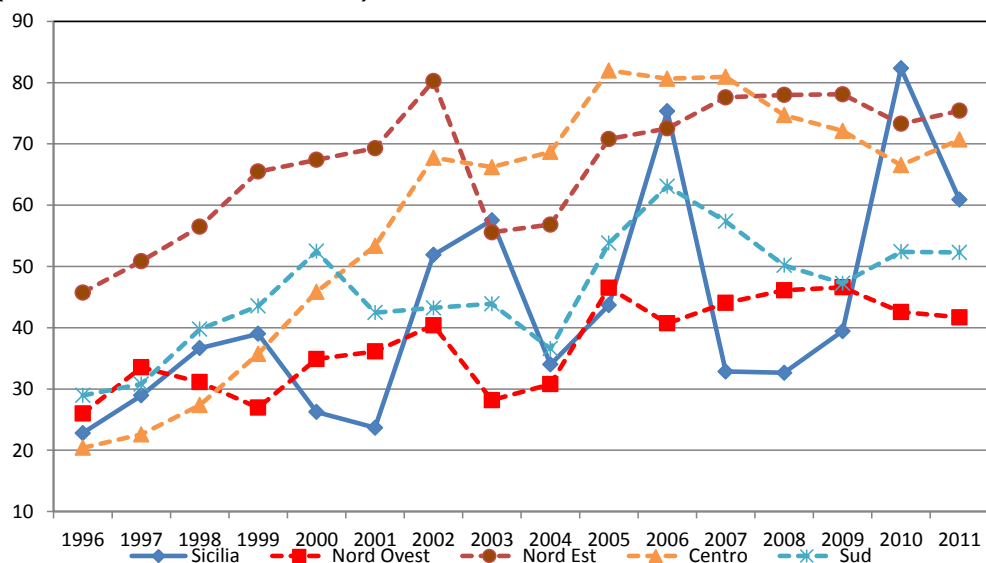
Figura 3.11 – SPA- Spesa per trasferimenti in conto capitale a famiglie e istituzioni sociali e imprese (valori percentuali, media 1996-2011)



Fonte: elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Figura 3.12 – SPA- Spesa per trasferimenti in conto capitale a famiglie e istituzioni sociali per abitante

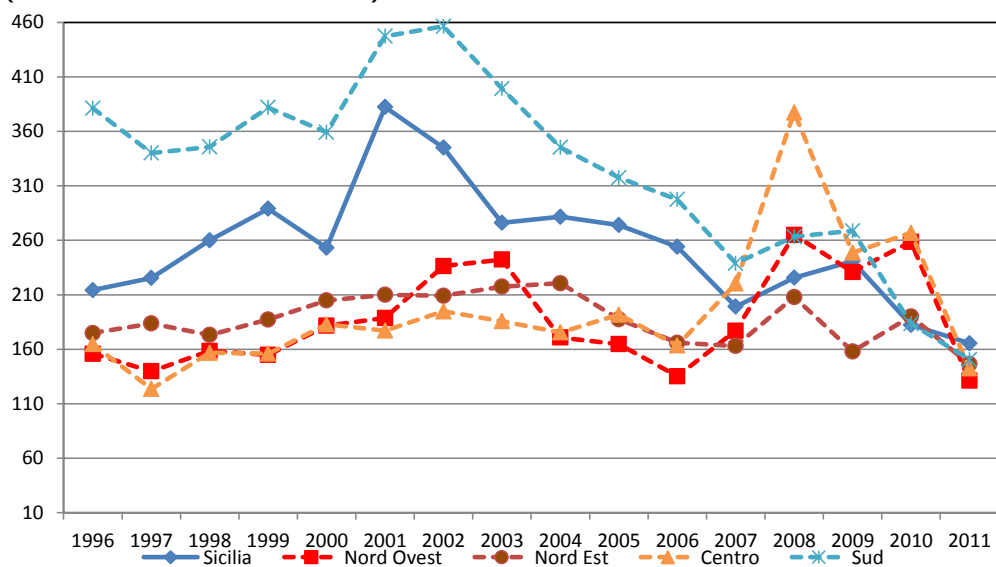
(euro a valori concatenati 2005)



Fonte: elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali e Istat

Figura 3.13 – SPA- Spesa per trasferimenti in conto capitale a imprese private per abitante

(euro a valori concatenati 2005)



Fonte: elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali e Istat

Tavola 3.3 –Trasferimenti in conto capitale a imprese private per macrosettore
(euro a valori concatenati 2005 e valori percentuali, media 1996-2011)

	Sicilia	Nord Ovest	Nord Est	Centro	Sud	Sicilia	Nord Ovest	Nord Est	Centro	Sud
	<i>euro concatenati per abitante</i>					<i>valori percentuali</i>				
Attività Produttive e Opere Pubbliche	195,25	116,47	116,46	107,08	233,43	75,9	62,0	61,8	53,6	71,6
Conoscenza, Cultura e Ricerca	19,01	19,29	14,30	21,63	21,15	8,0	10,4	8,1	11,4	6,8
Amministrazione Generale	15,13	11,28	7,46	21,71	17,42	6,1	6,6	4,3	12,2	5,4
Mobilità	12,31	24,47	25,02	30,33	23,33	4,8	12,7	13,1	15,4	7,3
Servizi Generali	6,21	6,75	6,51	7,35	3,95	2,7	3,6	3,2	3,9	1,3
Ambiente e Gestione del Territorio	2,80	3,58	11,36	3,41	4,85	1,0	1,9	6,0	1,6	1,5
Politiche sociali	2,21	2,13	2,26	1,32	5,48	0,9	1,1	1,2	0,6	1,6
Ciclo Integrato dell'Acqua	0,75	2,57	1,94	0,97	3,03	0,3	1,4	1,1	0,5	0,9
Sanità	0,33	0,08	0,21	0,23	0,92	0,1	0,0	0,1	0,1	0,3
Reti Infrastrutturali	0,32	0,35	2,02	1,50	10,00	0,1	0,2	1,1	0,7	3,4
Totale	254,32	186,99	187,53	195,52	323,55	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali e Istat

Tavola 3.4 –Trasferimenti in conto capitale a imprese private per livello di governo
(valori percentuali, media 1996-2011)

	Sicilia	Nord Ovest	Nord Est	Centro	Sud
Amministrazioni Centrali	64,6	62,5	47,4	73,5	68,0
Amministrazioni Locali	2,7	6,8	5,8	6,6	3,5
Amministrazioni Regionali	32,6	30,7	45,1	19,4	27,8
Imprese pubbliche locali	0,2	0,0	1,8	0,5	0,7
Imprese pubbliche nazionali	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Totale conto capitale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

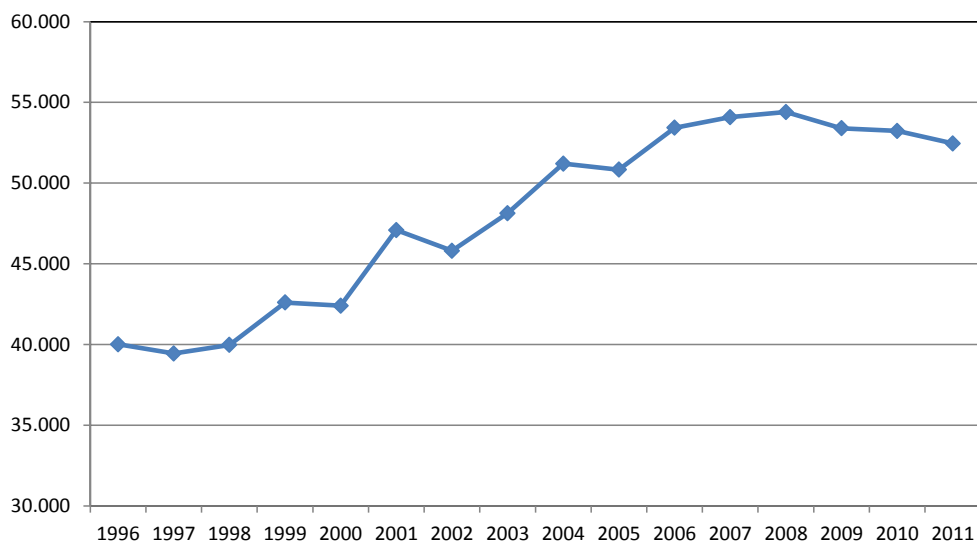
Fonte: elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

4. Le entrate pubbliche nella regione

Le entrate del Settore Pubblico Allargato

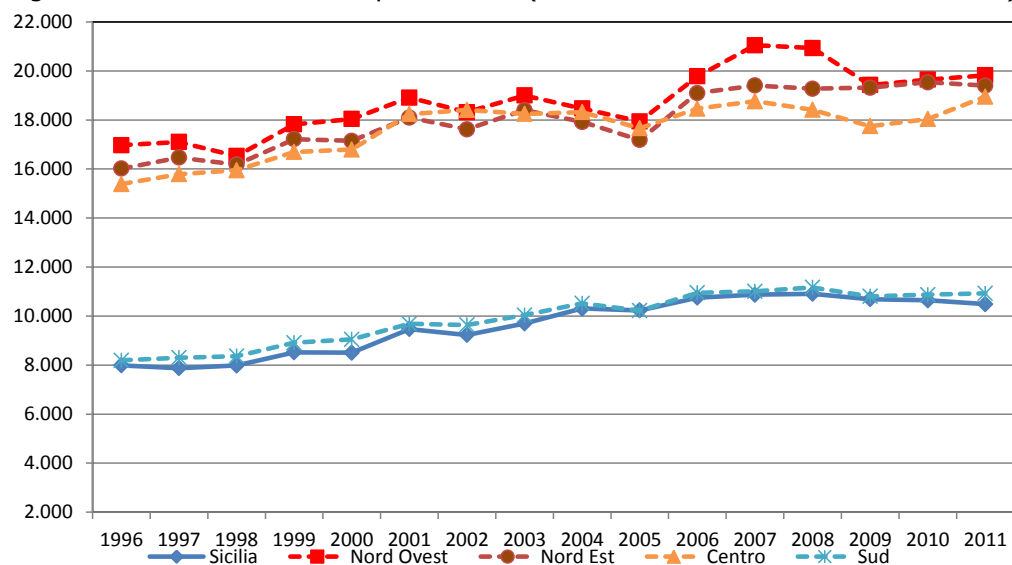
Le entrate complessive nella regione mostrano una crescita pressoché continua tra il 1996 e il 2008, mentre il triennio più recente è interessato da una leggera riduzione (cfr. Figura 4.1). A livello pro capite l'indicatore sostanzialmente ricalca per tutto il periodo quello del Sud, attestandosi su un valore pari a circa la metà di quello rilevato nel Centro-Nord (cfr. Figura 4.2). La ripartizione tra entrate correnti e in conto capitale mostra un pesante sbilanciamento a favore delle prime che rappresentano in tutte le aree più del 90% del totale (cfr. Figura 4.3).

Figura 4.1 – Sicilia -SPA- Entrate totali (milioni di euro a valori concatenati 2005)



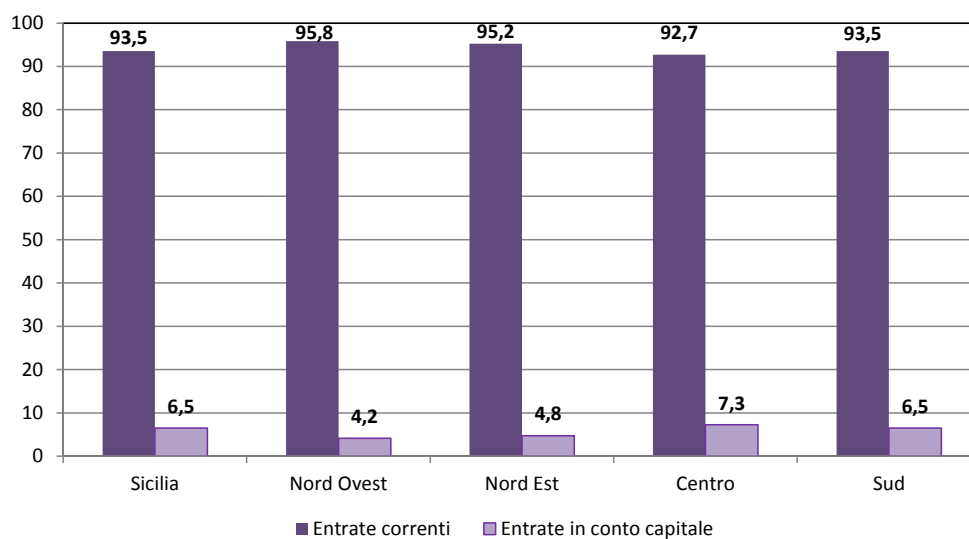
Fonte: elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali e Istat

Figura 4.2 –SPA- Entrate totali per abitante (milioni di euro a valori concatenati 2005)



Fonte: elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali e Istat

Figura 4.3 –SPA- Entrate correnti e in conto capitale (valori percentuali, media 1996-2011)



Fonte: elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

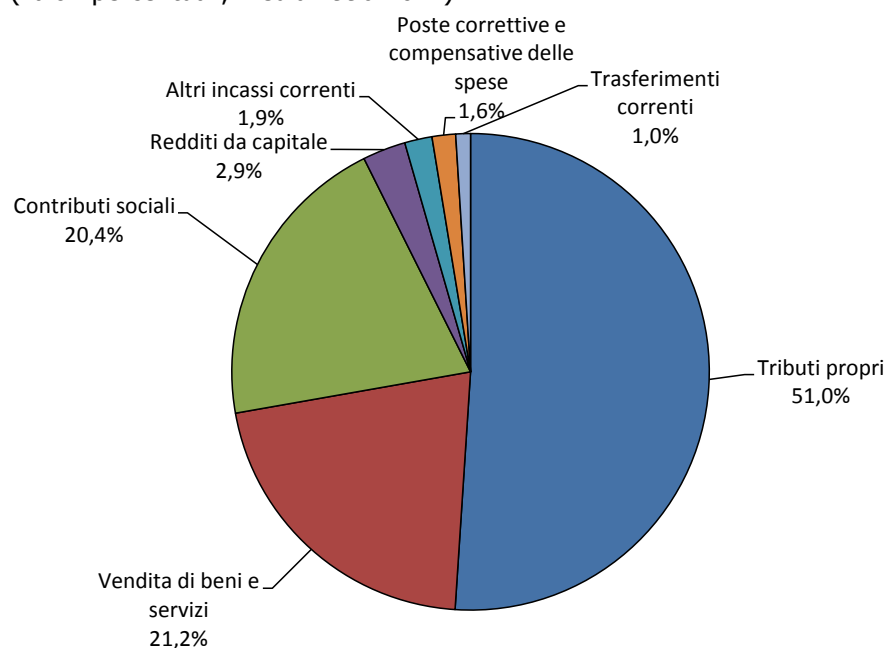
5. Le entrate correnti

Il 51% delle entrate correnti della regione proviene da tributi propri (cfr. Figura 5.1), mentre le altre voci più consistenti sono la vendita di beni e servizi e i contributi sociali (21% entrambi). Tra i tributi propri la quota maggiore spetta alle imposte indirette che si attestano in Sicilia sul 60%, incidenza sostanzialmente analoga a quella registrata al Sud e maggiore di quella, compresa tra il 47% e il 50%, riscontrata nelle altre ripartizioni. In queste ultime, invece, la più ampia base imponibile comporta un peso più elevato (attorno al 50%) delle imposte dirette, tipologia che incide per il 39% sui tributi propri della Sicilia e per il 40% su quelli del Sud (cfr. Figura 5.1).

Data la rilevanza dei tributi e dei contributi sociali, non stupisce che nella regione il peso delle Amministrazioni Centrali cui tali tipologie di entrate in larga parte afferiscono sia prevalente (67%, cfr. Figura 5.2). Seguono le Imprese Pubbliche Nazionali (18%), soprattutto grazie alle entrate legate alla vendita di beni e servizi e, ad una certa distanza, le Amministrazioni Regionali (7%).

Le entrate correnti delle Amministrazioni Regionali, rapportate alla popolazione, sono in linea con quelle del Sud per tutto il periodo preso in considerazione, mantenendosi generalmente al di sotto dei valori registrati nelle altre ripartizioni, ma evidenziando complessivamente una certa crescita (cfr. Figura 5.3). Lo stesso indicatore calcolato per le Amministrazioni Locali mostra nella regione una crescita non particolarmente intensa, ma continua tra il 1996 e il 2011 e valori poco al di sotto di quelli del Sud, ma circa la metà di quelli del Centro-Nord. Infine le entrate pro capite afferenti alle IPL della regione ricalcano quelle del Sud e mostrano nel complesso una leggera crescita, decisamente più modesta di quella registrata nel resto dell'Italia (cfr. Figura 5.5).

Figura 5.1 -Sicilia –SPA- Entrate correnti per categorie economiche (valori percentuali, media 1996-2011)



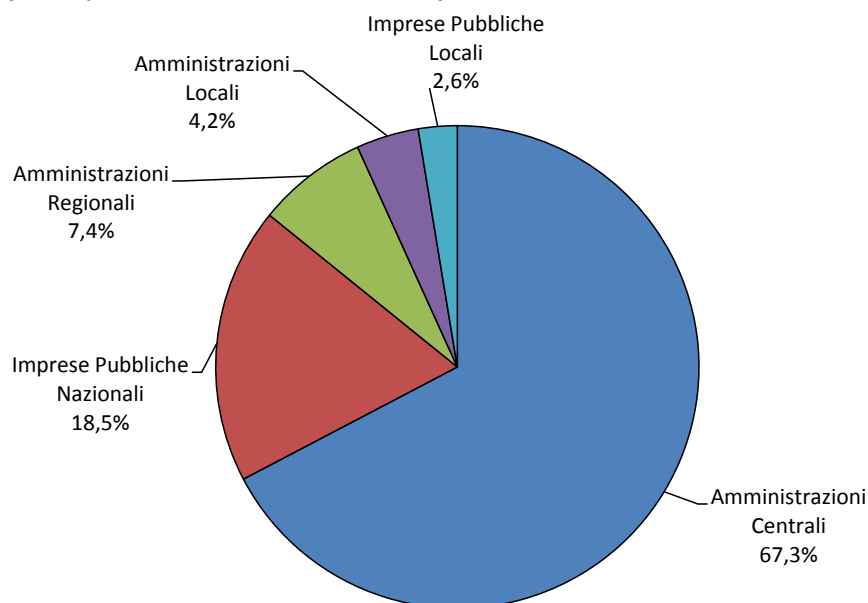
Fonte: elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Tavola 5.1 –Tributi propri per tipologia di imposte (euro a valori concatenati e valori percentuali, media 1996-2011)

	Sicilia	Nord Ovest	Nord Est	Centro	Sud	Sicilia	Nord Ovest	Nord Est	Centro	Sud
	<i>euro concatenati per abitante</i>					<i>valori percentuali</i>				
Imposte dirette	1.815,27	5.148,54	4.493,93	4.150,84	1.944,59	39,3	52,7	50,2	48,6	40,3
Imposte indirette	2.741,39	4.537,41	4.351,23	4.245,06	2.823,67	59,5	46,6	48,7	49,7	58,5
Altri tributi propri	54,12	72,65	101,63	133,32	56,45	1,2	0,7	1,1	1,7	1,2
Totale	4.610,78	9.758,61	8.946,80	8.529,23	4.824,71	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

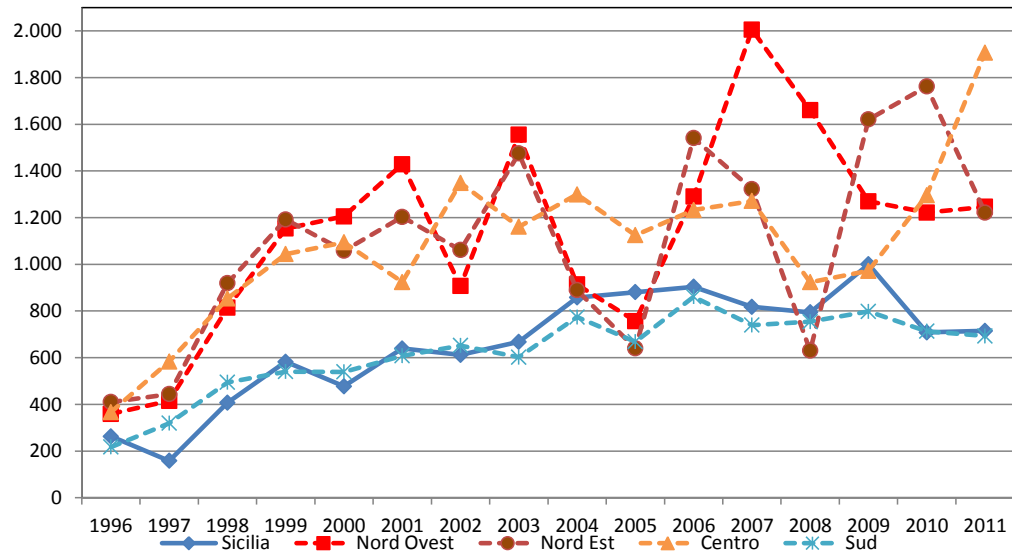
Fonte: elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali e Istat

Figura 5.2 -Sicilia –SPA- Entrate correnti per livello di governo (valori percentuali, media 1996-2011)



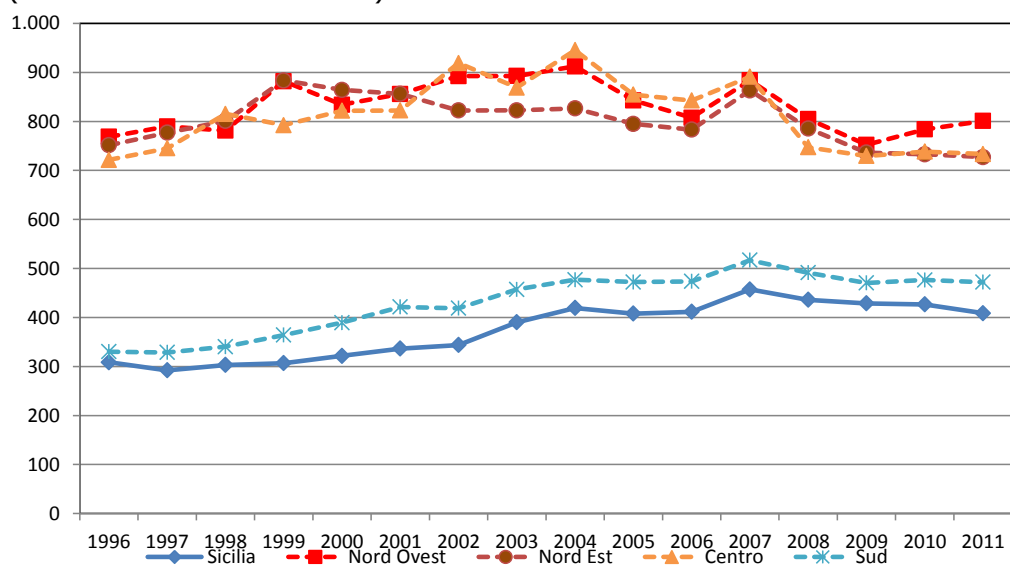
Fonte: elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Figura 5.3 –Amministrazioni Regionali – Entrate correnti per abitante (euro a valori concatenati 2005)



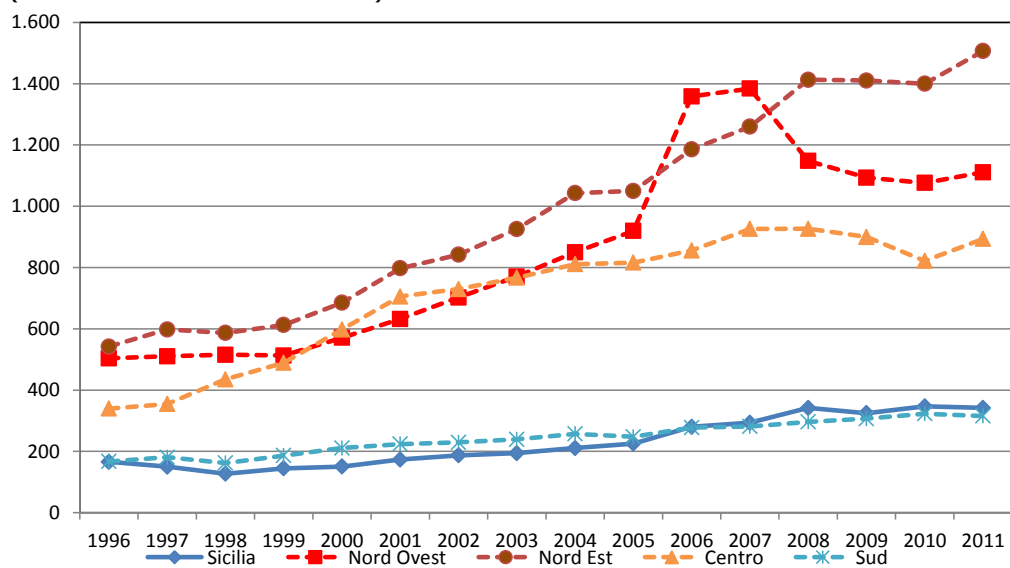
Fonte: elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali e Istat

Figura 5.4 –Amministrazioni Locali – Entrate correnti per abitante
(euro a valori concatenati 2005)



Fonte: elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali e Istat

Figura 5.5 –IPL – Entrate correnti per abitante
(euro a valori concatenati 2005)

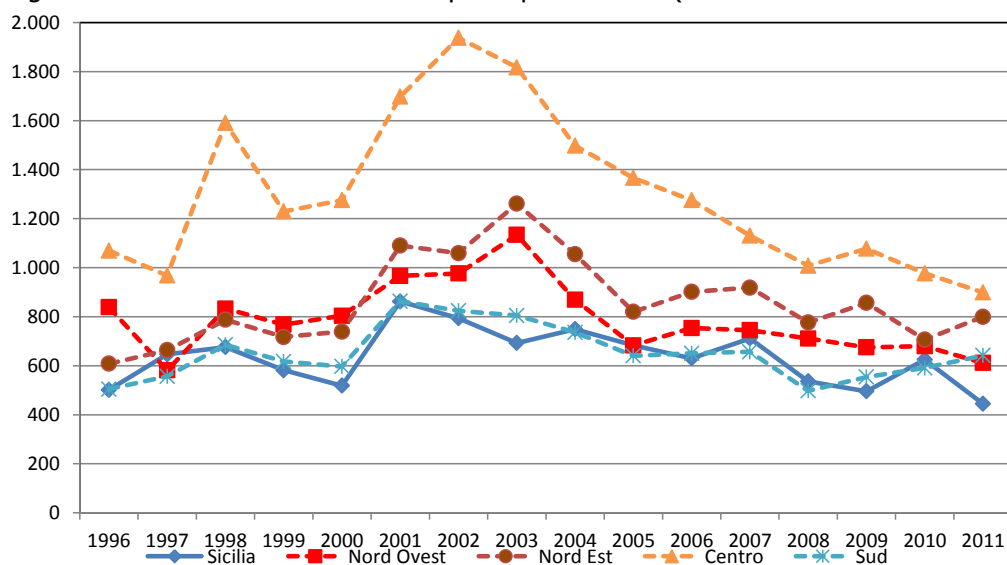


Fonte: elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali e Istat

6. Le entrate in conto capitale

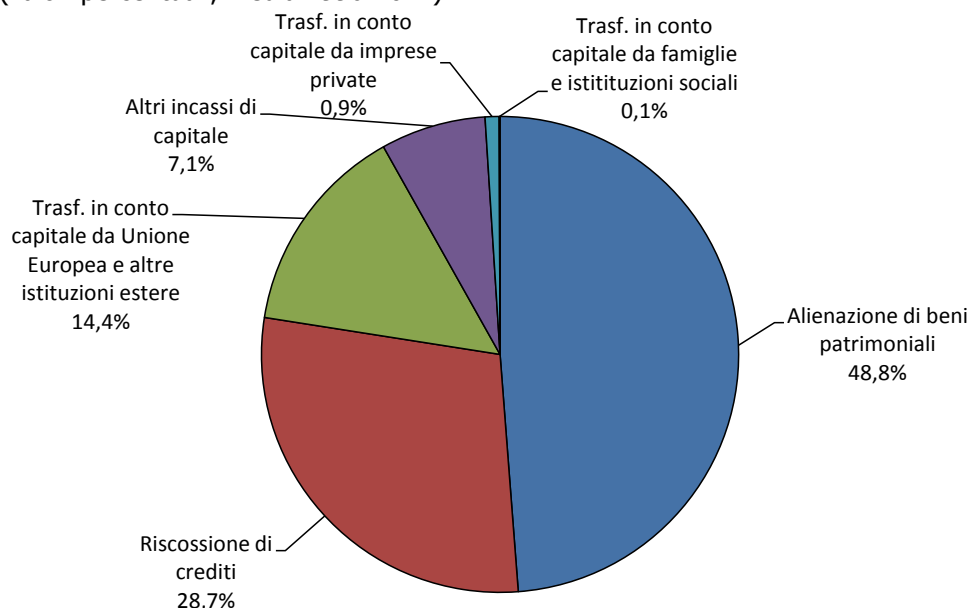
Anche nelle entrate in conto capitale pro capite Sicilia e Sud presentano valori analoghi lungo tutto il periodo in esame e si attestano su livelli generalmente di poco inferiori a quelli del Nord. Tra il 2001 e il 2011 nella regione si evidenzia una tendenza alla diminuzione che porta l'indicatore a fine periodo su un livello analogo a quello registrato nel 1996 (cfr. Figura 6.1). Il 49% delle entrate in conto capitale proviene dall'alienazione di beni patrimoniali (cfr. Figura 6.2), il 29% dalla riscossione di crediti, mentre la terza voce di entrata più rilevante è costituita dai trasferimenti erogati dall'Unione Europea e da altre istituzioni estere (14%). Tra i livelli di governo prevalgono le Amministrazioni Centrali, a cui compete il 51% delle entrate in conto capitale della regione, mentre al secondo e al terzo posto si collocano, rispettivamente, le Imprese Pubbliche Nazionali (22%) e le Amministrazioni Regionali (20%); alle Amministrazioni Locali spetta, invece, solo il 4% delle entrate in conto capitale (cfr. Figura 6.3).

Figura 6.1 –SPA – Entrate in conto capitale per abitante (euro a valori concatenati 2005)



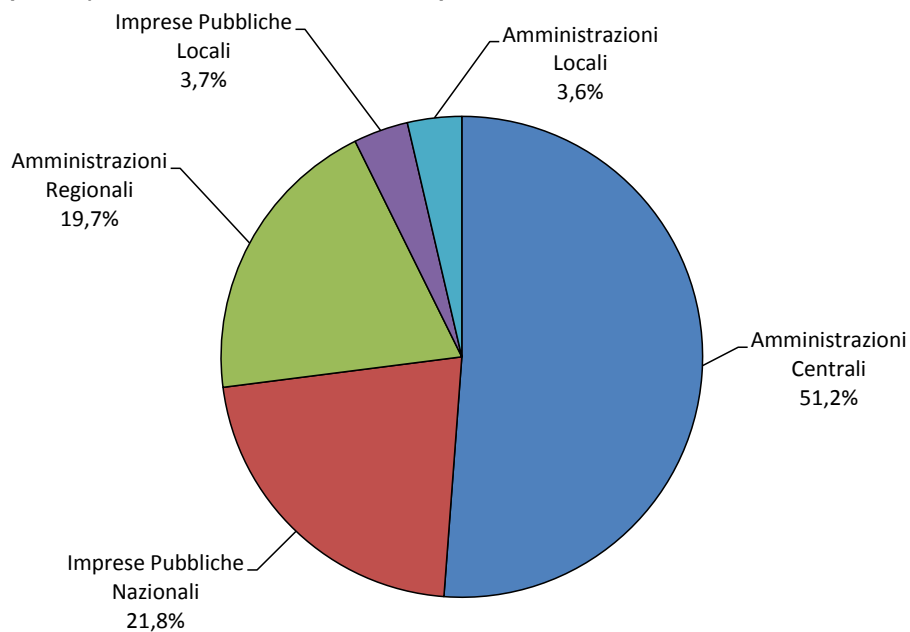
Fonte: elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali e Istat

Figura 6.2 -Sicilia –SPA- Entrate in conto capitale per categorie economiche (valori percentuali, media 1996-2011)



Fonte: elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

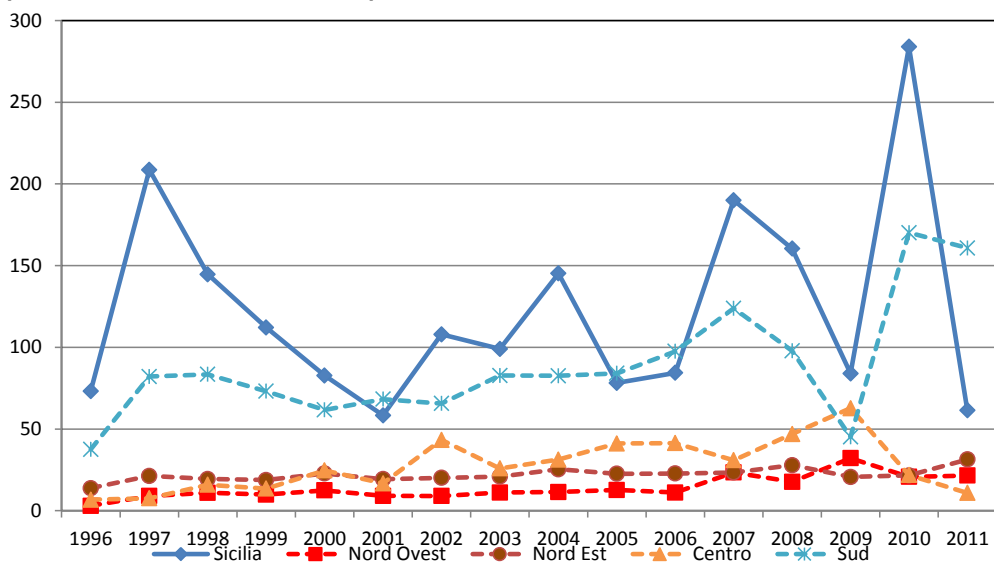
Figura 6.3 -Sicilia –SPA- Entrate in conto capitale per livello di governo (valori percentuali, media 1996-2011)



Fonte: elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

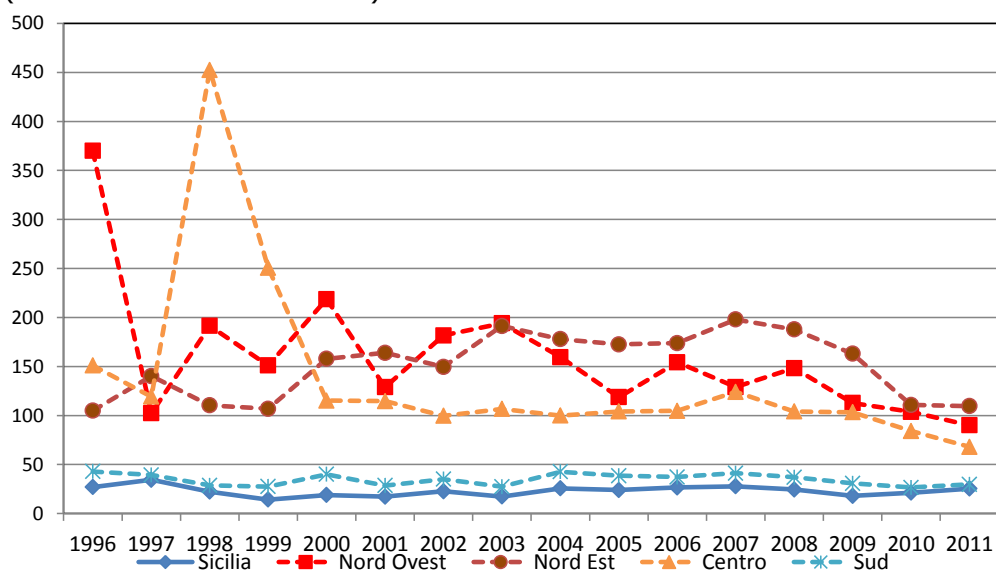
Le entrate in conto capitale delle Amministrazioni Regionali pro capite presentano in Sicilia ampie oscillazioni e valori generalmente superiori a quelli delle altre aree (Figura 6.4). I picchi di crescita che si osservano nel 1997, nel 2007 e nel 2010 sono riconducibili in gran parte ai trasferimenti dall'Unione Europea a cui si affiancano negli ultimi due anni citati gli introiti derivanti dall'alienazione di beni patrimoniali. Lo stesso indicatore relativo alle Amministrazioni Locali mostra una sostanziale stazionarietà e si pone in linea con i valori del Sud, più modesti di quelli relativi alle altre ripartizioni (cfr. Figura 6.5). Le entrate in conto capitale afferenti alle Imprese Pubbliche Locali, infine, mostrano nella regione valori analoghi a quelli rilevati al Centro e al Sud fino al 2001; successivamente, tuttavia, la regione si posiziona sempre al di sotto dei livelli rilevati nelle ripartizioni italiane e nel 2011 evidenzia un dato in linea con quello registrato 15 anni prima, a fronte di una crescita nelle altre aree, in particolare nel Nord Est (cfr. Figura 6.6).

Figura 6.4 –Amministrazioni Regionali – Entrate in conto capitale per abitante (euro a valori concatenati 2005)



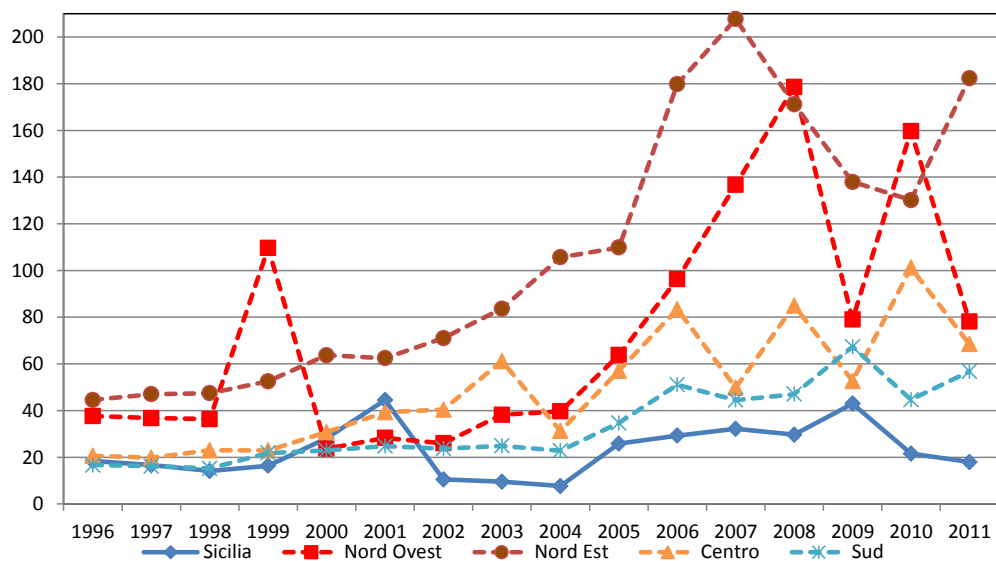
Fonte: elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali e Istat

Figura 6.5 –Amministrazioni Locali – Entrate in conto capitale per abitante (euro a valori concatenati 2005)



Fonte: elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali e Istat

Figura 6.6 –IPL – Entrate in conto capitale per abitante (euro a valori concatenati 2005)



Fonte: elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali e Istat

III. Scenari sulle politiche finanziarie regionali. Una valutazione sul periodo 2007-2011.

1. Introduzione

In un periodo, come quello attuale, caratterizzato da una grave e persistente crisi, la formulazione di scenari alternativi assume una particolare rilevanza per poter individuare le politiche finanziarie anche a livello regionale che siano favorevoli alla crescita.

Lo strumento che consente di valutare l'effetto dei diversi mix delle politiche di bilancio è quello dei *moltiplicatori fiscali* che misurano come una variazione del deficit pubblico, attraverso una variazione della domanda, ha effetto sul PIL.

Il moltiplicatore fiscale è definito come il rapporto tra la variazione del PIL (o di un altro aggregato economico) e la variazione della spesa pubblica (ovvero di una variabile fiscale controllata dal settore pubblico) che la determina. In altri termini i moltiplicatori fiscali misurano la capacità del settore pubblico di agire sull'andamento dell'economia agendo sulle spese e/o sulle entrate del settore pubblico stesso.

Il concetto di moltiplicatore fiscale può essere applicato a diverse scale geografiche (dall'Unione Europea ad un'amministrazione locale), ma occorre ottenere misure precise, riferite allo specifico contesto economico ed istituzionale.

Esiste infatti un ampio dibattito sulla misura di tali moltiplicatori soprattutto in seguito alle politiche di austerità dettate a livello europeo ai paesi dell'Unione che hanno accumulato un pesante debito sovrano. I grandi istituti internazionali (OCSE, FMI, BCE, Commissione europea), tradizionalmente scettici sul ruolo dell'intervento pubblico in economia, si accordavano su un valore del moltiplicatore abbastanza basso, intorno a 0,5, e i piani di salvataggio per i paesi in difficoltà si basavano su queste stime.

Ma non è andata in questo modo. Il valore del moltiplicatore dipende infatti da una serie di fattori che i modelli utilizzati dalle grandi istituzioni economiche tendono a sottostimare, in maniera particolare durante le crisi.

Alcuni dei contributi più recenti al dibattito sottolineano la rilevanza di due aspetti della questione:

- Il valore dei moltiplicatori fiscali che deriva da stime statistiche ha un intervallo di variazione molto ampio, in funzione della difficoltà nel misurare con una sufficiente precisione la dimensione degli interventi di politica fiscale

e le conseguenti reazioni dell'economia. Peraltro è necessario tenere conto che le variazioni nello stato dell'economia agiscono a loro volta sul bilancio pubblico, creando una serie di reazioni (*feedback*) che possono essere misurate solo utilizzando modelli piuttosto sofisticati.

- I moltiplicatori fiscali assumono valori differenti a secondo dell'economia analizzata, del tipo di manovra fiscale e dello stato dell'economia. Ad esempio la riduzione dei trasferimenti in conto corrente alle famiglie non ha un effetto identico ad una riduzione degli investimenti oppure ad un corrispondente aumento dell'imposizione fiscale. Anche la struttura di ogni specifica economia influisce sul valore dei moltiplicatori fiscali, in funzione ad esempio della diversa propensione ad importare beni e servizi e della diversa propensione ad investire del settore privato. Infine riveste molta importanza la fase economica che si sta attraversando e che modifica significativamente il valore dei moltiplicatori. Alcune ricerche³ hanno evidenziato che il moltiplicatore è più alto in tempo di crisi, quando il settore privato riduce la propria spesa (perché cerca di ridurre il proprio indebitamento, o perché ha difficoltà a contrarre prestiti), e quando la politica monetaria non è efficace. Inoltre durante una fase recessiva un'austerità basata su tagli di spesa è più recessiva di una basata su un aumento dell'imposizione fiscale.

In generale anche a livello regionale si pone la questione di valutare l'impatto della *spending review* e del patto di stabilità interno sull'economia locale, adottando strumenti che tengano conto delle caratteristiche specifiche delle singole aree e del ciclo economico in atto.

2. La politica fiscale nel modello multisetoriale per l'economia siciliana

Nel caso della Sicilia l'esigenza di disporre di moltiplicatori fiscali calcolati a livello regionale è particolarmente rilevante per motivi quali ad esempio lo statuto di autonomia, la specificità della struttura economica, la rilevanza della spesa pubblica e lo stato della finanza pubblica.

Proprio per tenere conto delle specificità dell'economia siciliana, è stato costruito nel 2004 un modello econometrico multisetoriale che include un modulo fiscale. In effetti la complessità della dinamica economica, la crescente competizione tra i territori e il ruolo sempre più ampio che è attribuito alle politiche realizzate a livello

³ Blanchard, Leigh "Growth Forecast Errors and Fiscal Multipliers" IMF Working paper 13/1, 2013.

locale richiedono una maggiore capacità nel monitorare i processi in atto e nel valutare gli effetti delle politiche di bilancio delle Regioni, in particolare di quelle autonome. In questo contesto di crescente domanda di informazioni e di analisi si inserisce il progetto per la costruzione di un modello econometrico multisettoriale per l'economia della Sicilia, avviato nel 2004 ed operativo da allora presso il Servizio Statistica ed Analisi Economica della Regione.

Il modello per l'economia della Sicilia è utilizzato in diversi contesti per monitorare la situazione economica attraverso la stima delle principali grandezze economiche della regione, per elaborare simulazioni di medio-lungo termine relative a differenti scenari previsionali, valutando le conseguenze di ipotesi alternative sul quadro macroeconomico e/o l'impatto delle politiche pubbliche promosse a livello europeo, nazionale e/o regionale sul sistema economico siciliano.

Le numerose applicazioni operative hanno tuttavia comportato dei cambiamenti specifici ed una serie di successivi affinamenti, che hanno portato all'espansione della base informativa, ma anche a modifiche nella struttura del modello, per rappresentare nel modo migliore le particolarità del sistema economico siciliano.⁴

Come in precedenza accennato, il modello per l'economia siciliana include un modulo fiscale, cioè una rappresentazione sintetica delle entrate e delle spese che il settore pubblico realizza in Sicilia.

Per la costruzione del modulo fiscale sono state utilizzate le informazioni contenute nei Conti Pubblici Territoriali, che ricostruiscono per tutti gli enti appartenenti al settore pubblico allargato i flussi di spesa e di entrata a livello regionale, pervenendo alla costruzione di conti consolidati a livello regionale. Il patrimonio informativo di questa banca dati è stato utilizzato inserendo nel modello multisettoriale alcune relazioni per interfacciare le principali voci delle entrate e delle spese ricavate dai Conti Pubblici Territoriali con gli aggregati dei Conti Regionali. Il suo utilizzo nell'ambito del modello per l'economia siciliana consente di integrare al meglio le variabili di finanza pubblica con i principali aggregati del sistema economico locale e valutare l'impatto delle scelte di politica regionale.

In effetti i Conti Pubblici Territoriali offrono una ricca articolazione di informazioni. In particolare gli aggregati di spesa e di entrata che prenderemo in considerazione sono relativi all'universo della Pubblica Amministrazione classificati in base ai diversi

⁴ L'ultima versione del modello multisettoriale della Sicilia utilizza una base dati coerente con la nuova serie dei conti regionali base 2005 coerenti con la classificazione delle attività NACE Rev. 2 (equivalente all'ATECO 2007).

livelli di governo (Amministrazioni Centrali, Amministrazioni Regionali e Amministrazioni Locali) e per categoria economica. Il modulo fiscale è stato costruito per il settore pubblico nel suo complesso (Pubblica Amministrazione) ma la classificazione per livello di governo consente di avere a disposizione il dettaglio dei conti per i tre differenti livelli e di utilizzare in modo più agevole il modello per simulare gli effetti delle scelte fiscali della Regione Siciliana, anche se non esiste, per il diverso approccio metodologico utilizzato, una corrispondenza immediata tra le informazioni riportate nei Conti Pubblici Territoriali e quelle dei documenti di bilancio della Regione.

Per quanto riguarda invece la classificazione per categoria economica, la banca dati riporta voci di entrata e di spesa secondo uno schema di classificazione al quale sono state riportate le informazioni rilevate dai bilanci consuntivi degli enti pubblici della PA. Si è proceduto poi ad un accorpamento di alcune voci dei conti con l'obiettivo di individuare i principali aggregati sia dal lato delle entrate che delle uscite, suddivise nei due blocchi di parte corrente e in conto capitale, per le quali si è arrivati a determinare rispettivamente 11 e 10 voci in totale (cfr. Tab. 1).

L'analisi dei conti del settore pubblico ha evidenziato le poste più importanti delle entrate e delle spese degli enti pubblici sul territorio regionale. Per le entrate del settore pubblico emergono tre grandi categorie che complessivamente rappresentano oltre l'80% delle entrate totali:

- le imposte dirette (PA_IDI), costituite per 3/4 dall'IRPEF (PA_IRPF);
- le imposte indirette (PA_IIN), costituite per quasi il 50% dall'IVA (PA_IVA);
- i contributi sociali (PA_CSO).

Per le spese della PA sono 4 voci gli aggregati più rilevanti in senso quantitativo (3 di parte corrente e 1 del conto capitale) che nel periodo considerato rappresentano mediamente il 75% delle uscite complessive del settore pubblico e che sono:

- i trasferimenti in conto corrente a famiglie e istituzioni sociali (quasi totalmente costituiti dalle prestazioni sociali, PA_PS) pari ad oltre 1/3 delle uscite totali;
- le spese di personale (PA_RLD) pari a circa il 20% delle uscite totali;
- le spese per l'acquisto di beni e servizi (d'ora in poi consumi correnti, PA_C) pari al 15% del totale;
- gli investimenti fissi lordi (PA_IFL) pari al 5% delle uscite totali della PA.

Tabella 1 – La riclassificazione delle entrate e delle spese dei Conti Pubblici Territoriali

<i>Entrate</i>	<i>Spese</i>
Imposte dirette	Spese di personale
Irpef	Acquisto di beni e servizi
Imposte indirette	Trasf. in conto corrente a famiglie e istituzioni sociali
Iva	Trasf. in conto corrente a imprese private
Altri tributi propri	Interessi passivi
Redditi da capitale	Somme non attribuibili in conto corrente
Contributi sociali	<i>Totale Spese Correnti</i>
Vendita di beni e servizi	Investimenti fissi lordi
Altri incassi correnti	Trasf. in conto capitale a famiglie e istituzioni sociali
<i>Totale Entrate Correnti</i>	Trasf. in conto capitale a imprese private
Alienazione di beni patrimoniali	Somme non attribuibili in conto capitale
Altri incassi di capitale	<i>Totale Spese in Conto Capitale</i>
<i>Totale Entrate in Conto Capitale</i>	<i>Totale Spese</i>
<i>Totale Entrate</i>	

Per inserire nel modello i principali aggregati del settore pubblico è necessario identificare le relazioni e i canali di trasmissione. Si tratta di una fase delicata, che condiziona in modo sostanziale i risultati finali e che è resa complicata dal fatto che le classificazioni utilizzate nei rendiconti finanziari non sono completamente sovrapponibili a quelle adottate nei conti regionali che alimentano il modello.

Per ottenere un'integrazione dei Conti Pubblici Territoriali con il resto del modello regionale sono state individuate alcune relazioni tra i principali aggregati delle entrate e delle spese del settore pubblico e alcuni aggregati dei conti regionali. In particolare le entrate sono messe in relazione con gli aggregati che meglio rappresentano le loro basi imponibili, mentre le spese sono collegate agli aggregati di contabilità regionale a cui afferiscono.

Sia le voci di entrata che quelle di spesa sono state inserite nel modello come variabili endogene. Nel dettaglio le entrate sono state inserite nel seguente modo:

- l'imposta sul reddito delle persone fisiche (PA_IRPF) è posta in relazione alle componenti in entrata del reddito delle famiglie (RED16);

- le altre imposte dirette, esclusa l'IRPEF, (PA_IDIA) vengono messe in relazione al risultato lordo di gestione (RLG);
- l'imposta sul valore aggiunto (PA_IVA) è messa in relazione ai consumi finali delle famiglie (VCF);
- le altre imposte indirette, esclusa l'IVA, (PA_IINA) hanno come variabile esplicativa il valore aggiunto (VVAT);
- i contributi sociali (PA_CSO) sono posti in relazione con la corrispondente voce dei contributi sociali che compare nel conto del reddito disponibile delle famiglie (RED5).

Per quanto riguarda le spese, le relazioni individuate sono:

- la spesa per consumi (PA_C) viene messa in relazione ai consumi collettivi (VCC);
- le spese di personale pagate dal settore pubblico (PA_RLD) hanno come variabile esplicativa i redditi da lavoro dipendente dei tre settori dove maggiore è la presenza del settore pubblico: Pubblica amministrazione e difesa; Istruzione; Sanità e altri servizi sociali (RLD dei settori 24, 25 e 26);
- le prestazioni sociali (PA_PS) sono posti in relazione con la corrispondente voce delle prestazioni sociali che compare nel conto del reddito disponibile delle famiglie (RED6);
- gli investimenti fissi lordi (PA_IFL), come nel caso delle spese del personale, vengono collegati agli investimenti realizzati nei tre settori Pubblica amministrazione e difesa, Istruzione; Sanità e altri servizi sociali (VIFL dei settori 24, 25 e 26).

I Conti Pubblici Territoriale sono disponibili dal 1996 al 2011 con una serie storica di 16 anni, sufficiente per una stima econometrica delle relazioni sopra indicate.

Nella versione attuale del modello il modulo fiscale è reso quindi endogeno per le principali voci di entrata e di spesa in modo tale da garantire un completo collegamento tra il settore pubblico e le principali variabili macroeconomiche del sistema regionale. Nondimeno questa impostazione può essere modificata in base alle finalità di utilizzo del modello così come suggerisce la prassi in uso sui modelli macroeconomici. In particolare nel caso di esercizi di simulazione riguardanti gli interventi di policy l'approccio seguito è quello di rendere esogene le spese che generalmente devono essere fissate sui livelli stabiliti dai documenti di programmazione ufficiali.

3. I moltiplicatori fiscali per la Sicilia

Il modello per l'economia siciliana individua quindi nel modulo fiscale i canali di trasmissione degli effetti delle politiche finanziarie realizzate a livello regionale sull'economia siciliana, rendendo quindi possibile il calcolo dei moltiplicatori fiscali. In effetti questo tipo di analisi è stata effettuata a più riprese in passato, ma è riproposta in questo paragrafo utilizzando la versione più recente del modello, con riferimento al periodo 2007-2011.

I moltiplicatori vengono quindi calcolati con riferimento ad un periodo storico recente nel quale si è verificata la crisi economica e tiene conto nel modo più completo possibile delle modifiche che l'economia siciliana ha subito e dei condizionamenti della politica fiscale derivanti dalla *spending review* e dal patto di stabilità interno.

I moltiplicatori fiscali sono stati calcolati per gli anni 2007-2011 con riferimento a quattro delle principali leve che trasmettono gli effetti delle politiche fiscali sull'economia regionale:

- gli investimenti fissi lordi effettuati dalla Pubblica Amministrazione (PA_IFL);
- i trasferimenti in conto corrente a famiglie e istituzioni sociali (quasi totalmente costituiti dalle prestazioni sociali) (PA_PS);
- le spese per l'acquisto di beni e servizi ovvero i consumi correnti della PA (PA_C);
- le spese del personale della Pubblica Amministrazione (PA_RLD).

Le tre spese individuate rappresentano alcune dei principali canali di trasmissione delle scelte di politica fiscale (nello specifico delle scelte di spesa) sull'economia regionale. Come in precedenza anticipato lo shock sulle voci di spesa viene imputato rendendo esogene le relative equazioni del modulo fiscale e intervenendo sugli aggregati economici che ne spiegano l'andamento. Nella fattispecie l'intervento è stato fatto su:

- gli investimenti fissi lordi per branca proprietaria del settore "Amministrazione pubblica e difesa; assicurazione sociale obbligatoria" (IFL24);
- la componente del reddito disponibile delle famiglie "Prestazioni sociali nette e altri trasferimenti netti" (RED6);
- la voce "Servizi generali delle pubbliche amministrazioni" (classificazione COFOG del SEC95) dei consumi collettivi (VCC01);

- i redditi da lavoro dipendente del settore "Amministrazione pubblica e difesa; assicurazione sociale obbligatoria" (RLD24).

La simulazione realizzata ha previsto un incremento annuo di 1 miliardo di euro per le varie tipologie di spesa per il periodo 2007-2011 con l'obiettivo di valutarne i differenti impatti sulle principali variabili del sistema economico regionale.

Si può notare come l'incremento delle spese per il personale abbia il maggiore impatto sul PIL (con un moltiplicatore del 125% dato dal rapporto tra un incremento del PIL di 6,3 miliardi e una spesa cumulata di 5 miliardi di euro, cfr. Tab. 2) ed un minore deficit del settore pubblico (0,8 miliardi di euro), in quanto il prelievo fiscale (soprattutto quello indiretto) aumenta in funzione del maggiore incremento del PIL e aumentano i contributi sociali versati in relazione al maggior reddito da lavoro dipendente.

L'aumento della spesa per l'acquisto di beni e servizi ha un effetto sul PIL pari alla metà del caso precedente (3,1 miliardi di euro con un moltiplicatore del 62%), ma determina comunque un incremento delle importazioni nette tale da assorbire una parte consistente dell'incremento della domanda. In termini di saldo del settore pubblico, il ridotto incremento delle entrate del settore pubblico determina un disavanzo piuttosto rilevante (-3,3 miliardi di euro).

Dal punto di vista dell'impatto sul PIL gli investimenti fissi lordi della PA rappresentano la terza tipologia di spesa con un moltiplicatore del 55% (2,8 miliardi di euro). In questo caso la spesa per investimenti attiva il valore aggiunto del settore delle costruzioni e in misura poco inferiore quello dei servizi, ma anche in questo caso una quota rilevante della domanda viene soddisfatta dalle importazioni nette (3,6 miliardi di euro). Il minore impatto sul reddito disponibile delle famiglie e quindi sui loro consumi determina una riduzione degli effetti sul prelievo fiscale sia diretto che indiretto con un effetto particolarmente negativo sul disavanzo del settore pubblico (-3,7 miliardi di euro).

L'incremento dei trasferimenti in conto corrente alle famiglie ha un altro canale d'impatto, in quanto si traduce in un aumento del reddito disponibile delle famiglie ed in un successivo aumento dei consumi delle famiglie per 3,3 miliardi di euro. Gli effetti sul PIL sono decisamente più ridotti (1,7 miliardi, con un moltiplicatore della spesa pubblica del 34%) in quanto la domanda di beni di consumi determina un robusto incremento delle importazioni dalle altre regioni italiane e dal resto del mondo. Il deficit del settore pubblico risulta però meno elevato degli ultimi due casi illustrati (-3,0 miliardi di euro) in quanto aumenta il gettito sia dell'imposizione diretta sul reddito che di quella indiretta sui consumi determinando un maggior

incremento delle entrate (cfr. Tab. 2).

Un esercizio simile può essere condotto anche con riferimento alle principali fonti di entrata del settore pubblico regionale (imposte dirette e indirette, contributi sociali, ...) per valutare quali forme di prelievo hanno i maggiori effetti sull'economia siciliana.

Tabella 2 – I moltiplicatori fiscali per alcune tipologie di spesa. Valori cumulati 2007-2011 (milioni di euro correnti; migliaia di unità di lavoro)

	PA_IFL	PA_PS	PA_C	PA_RLD
Reddito disponibile delle famiglie	1.368	5.454	1.655	3.720
1. Redditi da lavoro dipendente	1.224	734	1.808	5.529
2. Risultato lordo di gestione	583	368	508	185
4. Imposte correnti	115	448	160	415
5. Contributi sociali netti	324	200	502	1.580
6. Prestazioni sociali nette e trasf.	0	5.000	0	0
Spesa per consumi delle famiglie	786	3.323	977	2.256
Consumi collettivi	400	1.808	5.517	1.220
Investimenti fissi lordi	5.139	73	95	350
Valore aggiunto Costruzioni	1.179	18	34	13
Valore aggiunto Servizi	1.033	1.243	2.629	5.927
Valore aggiunto	2.568	1.534	2.816	6.128
Redditi lavoro dip. Costruzioni	483	9	15	6
Redditi lavoro dip. Servizi	563	612	1.711	5.417
Redditi lavoro dip.	1.216	730	1.797	5.496
Unità di lavoro Costruzioni	5,4	0,1	0,2	0,1
Unità di lavoro Servizi	-6,4	3,1	4,1	2,1
Unità di lavoro	0,2	4,1	4,8	2,7
PIL	2.759	1.717	3.111	6.252
Importazioni nette	3.573	3.512	3.486	-2.409
Variabili di bilancio PA				
Entrate				
Imposte dirette	395	894	439	809
Imposte indirette	547	883	623	1.387
Contributi sociali	383	240	610	1.964
Uscite				
Spese per il personale	0	0	0	5.000
Trasf. in c/c a famiglie e ISP	0	5.000	0	0
Spese per acquisto di beni e servizi	0	0	5.000	0
Investimenti fissi lordi	5.000	0	0	0
Saldi				
Saldo corrente lordo	1.325	-2.983	-3.327	-840
Saldo in c/capitale	-5.000	0	0	0
Saldo Totale	-3.675	-2.983	-3.327	-840

4. Gli effetti di una manovra fiscale regionale

Per impostare un esempio più realistico di una manovra di bilancio si è ipotizzato un insieme più articolato di interventi che riguardano sia le voci di entrata che quelle di spesa del modulo del settore pubblico del modello.

La manovra fiscale è stata impostata per gli anni 2009-2011 per misurare gli effetti di ipotetici interventi di policy tenendo conto dei mutamenti subiti dall'economia regionale in seguito alla crisi economica. È importante ricordare che si tratta di un esercizio esemplificativo e che una valutazione d'impatto più realistica richiederebbe un affinamento dell'analisi delle politiche economiche adottate e/o da adottare da parte dei decisori locali. L'esercizio è stato condotto in base a due distinte ipotesi che si differenziano per la dimensione della manovra e che sono riportate nella Tab. 3.

Nella manovra fiscale si è ipotizzato un aumento delle imposte (più sensibile per le imposte indirette anche in funzione dell'incremento delle aliquote IVA), dei contributi sociali ed un miglioramento nei redditi da capitale. A livello di spese si ipotizza una riduzione della spesa corrente nelle sue diverse componenti (personale, trasferimenti alle famiglie, acquisto di beni e servizi) in parte bilanciata da un incremento degli investimenti fissi. In assenza di reazione ed aggiustamenti da parte dell'economia, il settore pubblico presenterebbe un miglioramento dei saldi di bilancio di 600 milioni di euro l'anno nell'ipotesi bassa e di 1.100 nell'ipotesi di una manovra più decisa (ipotesi alta).

Utilizzando il modello è possibile prendere in considerazione le reazioni degli agenti economici a variazioni non marginali delle entrate e delle spese del settore pubblico. Ad esempio un incremento delle imposte porta ad una riduzione del reddito disponibile che determina a sua volta una riduzione dei consumi ed un minore gettito fiscale. Effetto opposto può avere l'aumento degli investimenti che porta ad incremento del livello di attività dell'economia regionale e quindi ad un aumento del prelievo. È infine rilevante, come è stato esplicitato nel paragrafo precedente, anche la composizione della manovra, in quanto le singole tipologie di spesa hanno moltiplicatori piuttosto diversi.

I risultati ottenuti sono riportati nelle Tab. 4 e 5 e possono essere così sintetizzati.

La combinazione di una riduzione delle spese correnti e di un incremento degli investimenti fissi lordi direttamente realizzati dal settore pubblico ha un effetto sostanzialmente neutrale sull'attività economica. Il PIL presenta riduzioni

abbastanza ridotte (da -0,2% a -0,4%) sia nell'ipotesi bassa che in quella alta.

Invece il reddito delle famiglie risente in misura maggiore della manovra e presenta una riduzione significativa (-0,9% nell'ipotesi bassa e -1,7% in quella alta) per effetto congiunto di un incremento nelle imposte dirette e di una riduzione dei trasferimenti. L'impatto della riduzione del reddito delle famiglie sulla spesa per consumi è comunque contenuto. Nell'ipotesi bassa i consumi si riducono di 971 milioni di euro rispetto ad una riduzione di 1.740 milioni di reddito disponibile, con un'incidenza del 55,8%. Nell'ipotesi alta i valori assoluti sono ovviamente maggiori, l'incidenza rimane sostanzialmente la stessa (55,9%).

L'impatto negativo sul reddito delle famiglie riduce in modo considerevole anche l'effetto della manovra sul gettito delle imposte dirette, che passa da 300 milioni di euro nel triennio a 50 (ipotesi bassa) e da 600 a 120 (ipotesi alta). L'intervento di riduzione dei trasferimenti alle famiglie riduce il reddito e quindi il gettito delle imposte dirette in misura significativa, mentre al contrario la sostanziale stabilità del PIL e dei livelli occupazionali comporta aggiustamenti molto più ridotti nelle imposte indirette e nei contributi sociali.

Complessivamente il saldo di bilancio del settore pubblico, anche tenendo conto degli aggiustamenti nell'economia innescati dalla manovra fiscale, si discosta dagli obiettivi iniziali nella misura di circa un terzo per entrambi gli scenari. Nell'ipotesi bassa si otterrebbe un miglioramento del saldo di 1,1 miliardi di euro rispetto ad un obiettivo di 1,8, mentre nell'ipotesi alta si avrebbe un miglioramento di 2 miliardi rispetto ad un obiettivo di 3,3 (cfr. Tab. 4 e 5).

Alterando la composizione della manovra di bilancio si otterrebbero comunque risultati diversi, soprattutto se si riduce la componente di spesa in conto capitale, quella che contribuisce a bilanciare la riduzione delle spese correnti.

Tabella 3 – La manovra fiscale 2009-2011: gli interventi annuali secondo le due ipotesi (milioni di euro)

	<i>Ipotesi bassa</i>	<i>Ipotesi alta</i>
Variabili di bilancio PA		
Entrate		
Imposte dirette	+100	+200
Imposte indirette	+250	+500
Contributi sociali	+100	+200
Redditi da capitale	+50	+100
Uscite		
Spese per il personale	-100	-200
Trasf. in c/c a famiglie e ISP	-200	-400
Spese per acquisto di beni e servizi	-300	-500
Investimenti fissi lordi	+500	+1.000
Saldi		
Saldo corrente lordo	+1.100	+2.100
Saldo in c/capitale	-500	-1.000
Saldo Totale	+600	+1.100

Tabella 4 – I moltiplicatori fiscali della manovra 2009-2011 secondo l'ipotesi bassa (milioni di euro correnti; migliaia di unità di lavoro)

	2009	2010	2011	Effetto cumulato*
	Valori %			V. ass.
Reddito disponibile delle famiglie	-0,9	-0,9	-0,9	-1.740
1. Redditi da lavoro dipendente	-0,5	-0,5	-0,4	-504
2. Risultato lordo di gestione	-0,2	-0,4	-0,6	-258
4. Imposte correnti	0,9	0,7	0,7	215
5. Contributi sociali netti	0,5	0,4	0,4	163
6. Prestazioni sociali nette e trasf.	-0,9	-0,9	-0,9	-600
Spesa per consumi delle famiglie	-0,4	-0,5	-0,6	-971
Consumi collettivi	-1,4	-1,6	-1,7	-1.398
Investimenti fissi lordi	3,3	3,4	3,6	1.667
Valore aggiunto Costruzioni	1,5	2,6	3,3	311
Valore aggiunto Servizi	-0,3	-0,5	-0,5	-793
Valore aggiunto	-0,2	-0,2	-0,2	-478
Redditi lavoro dip. Costruzioni	1,4	2,3	2,9	124
Redditi lavoro dip. Servizi	-0,7	-0,7	-0,7	-633
Redditi lavoro dip.	-0,5	-0,5	-0,4	-501
Unità di lavoro Costruzioni	1,4	2,3	2,9	2,4
Unità di lavoro Servizi	-0,4	-0,7	-0,8	-6,7
Unità di lavoro	-0,2	-0,3	-0,4	-4,3
PIL	-0,1	-0,2	-0,2	-505
Importazioni nette	-0,1	-0,3	-0,5	-204
Variabili di bilancio PA				
Entrate				
Imposte dirette	0,3	0,1	0,1	50
Imposte indirette	1,1	1,0	1,0	492
Contributi sociali	0,5	0,4	0,3	137
Redditi da capitale	6,2	6,5	6,3	150
Uscite				
Spese per il personale	-0,9	-0,9	-0,9	-300
Trasf. in c/c a famiglie e ISP	-1,0	-0,9	-0,9	-600
Spese per acquisto di beni e servizi	-3,3	-3,6	-3,6	-900
Investimenti fissi lordi	18,5	22,3	21,8	1.500
Saldi				
Saldo corrente lordo	-16,1	-12,4	-13,1	2.629
Saldo in c/capitale	10,9	19,0	11,1	-1.500
Saldo Totale	-4,1	-3,8	-3,2	1.129

Tabella 5 – I moltiplicatori fiscali della manovra 2009-2011 secondo l'ipotesi alta (milioni di euro correnti; migliaia di unità di lavoro)

	2009	2010	2011	Effetto cumulato*
	Valori %			V. ass.
Reddito disponibile delle famiglie	-1,7	-1,7	-1,7	-3.396
1. Redditi da lavoro dipendente	-0,9	-0,9	-0,7	-905
2. Risultato lordo di gestione	-0,4	-0,8	-1,2	-500
4. Imposte correnti	1,8	1,5	1,3	437
5. Contributi sociali netti	1,0	0,8	0,9	354
6. Prestazioni sociali nette e trasf.	-1,8	-1,7	-1,7	-1.200
Spesa per consumi delle famiglie	-0,9	-1,0	-1,1	-1.899
Consumi collettivi	-2,4	-2,8	-3,0	-2.473
Investimenti fissi lordi	6,7	6,8	7,2	3.339
Valore aggiunto Costruzioni	3,0	5,1	6,7	621
Valore aggiunto Servizi	-0,6	-0,9	-0,9	-1.451
Valore aggiunto	-0,3	-0,4	-0,4	-816
Redditi lavoro dip. Costruzioni	2,7	4,5	5,9	248
Redditi lavoro dip. Servizi	-1,3	-1,4	-1,2	-1.165
Redditi lavoro dip.	-0,9	-0,9	-0,7	-900
Unità di lavoro Costruzioni	2,7	4,5	5,8	4,7
Unità di lavoro Servizi	-0,7	-1,1	-1,4	-11,8
Unità di lavoro	-0,3	-0,5	-0,6	-6,9
PIL	-0,2	-0,4	-0,4	-856
Importazioni nette	0,2	-0,2	-0,7	-192
Variabili di bilancio PA				
Entrate				
Imposte dirette	0,6	0,3	0,2	120
Imposte indirette	2,3	2,1	2,1	1.013
Contributi sociali	1,1	0,8	0,7	307
Redditi da capitale	12,4	13,1	12,6	300
Uscite				
Spese per il personale	-1,7	-1,8	-1,9	-600
Trasf. in c/c a famiglie e ISP	-1,9	-1,9	-1,9	-1.200
Spese per acquisto di beni e servizi	-5,5	-5,9	-6,0	-1.500
Investimenti fissi lordi	37,1	44,6	43,7	3.000
Saldi				
Saldo corrente lordo	-30,8	-23,7	-25,2	5.041
Saldo in c/capitale	21,7	38,0	22,1	-3.000
Saldo Totale	-7,3	-6,8	-5,8	2.041

